

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

LUCILA PINHEIRO DA COSTA

HABITAÇÃO E CIDADANIA
A Vila Operária do IAPI: Porto Alegre 1940/1950

Porto Alegre

2009

LUCILA PINHEIRO DA COSTA

HABITAÇÃO E CIDADANIA

A Vila Operária do IAPI: Porto Alegre 1940/1950

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciências Políticas.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria Izabel Noll

Porto Alegre

2009

LUCILA PINHEIRO DA COSTA

HABITAÇÃO E CIDADANIA

A Vila Operária do IAPI: Porto Alegre 1940/1950

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciências Políticas.

Aprovada em, 02 de Outubro de 2009.

Prof.^a Dr.^a Maria Izabel Noll – orientadora (PPGPOL/ UFRGS)

Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva (Depto. Economia/ UFRGS)

Prof.^a Dr.^a Mercedes Maria Loguercio Cánepa (PPGPOL/ UFRGS)

Prof. Dr. Alfredo Alejandro Gugliano (PPGPOL/UFRGS)

Porto Alegre

2009

*Aos meus pais, Luiz Pedro e Maria Heloisa
Pinheiro da Costa.*

AGRADECIMENTOS

Considerando este trabalho como resultado de uma caminhada que não começou na UFRGS, agradecer pode não ser tarefa fácil, nem justa. Para não correr o risco da injustiça, agradeço de antemão a todos que de alguma forma passaram pela minha vida e contribuíram para a construção de quem sou hoje.

E agradeço, particularmente, a algumas pessoas pela contribuição direta na construção deste trabalho:

À minha querida mestra, professora Dra. Maria Izabel Noll, OBRIGADA. Obrigada por acreditar. Acreditar que eu reunia condições para conclusão deste trabalho. Agradeço imensamente sua generosidade em me acolher como orientanda, seu forte compromisso, franca dedicação e seriedade.

Ao programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

A todos os meus amigos, que tantas e tantas vezes, passaram tardes de domingo me escutando falar, deste trabalho e de suas chatices teóricas.

A Fabrício Estrella, pelos momentos de descontração e amor.

A todos os meus alunos, pela compreensão, nos momentos de forte estresse e pelas faltas.

A minha querida mãe e amiga, Maria Heloisa Pinheiro da Costa OBRIGADA; pelo ensinamento, incentivo e pela sabedoria transmitida.

A Luiz Pedro Pinheiro da Costa, meu pai.

Agradeço também ao cantor Gonzaginha, que disse “toda a pessoa é sempre as marcas das lições diárias de tantas outras pessoas”.

Obrigada a todos!

A providência não criou o gênero humano nem inteiramente independente, nem completamente escravo. Ela traça, é verdade, em torno de cada homem, um círculo fatal de onde não pode sair, mas nos seus vastos limites, o homem é poderoso e livre, e, assim os povos. As nações de agora não podem evitar que as condições dos homens se tornem iguais, mas depende delas que a igualdade os conduza à servidão ou a liberdade, às luzes ou a barbárie, à prosperidade ou à miséria.

Tocqueville

RESUMO

Esta dissertação analisa a relação política existente entre o projeto de construção do Conjunto Residencial Passo D'Areia (Vila do IAPI) de Porto Alegre e a estrutura político-partidária-sindical do fim dos anos 40, início dos 50. Para tanto, foi analisado o padrão de construção da cidadania no Brasil; como uma das questões mais importantes que emergem no cenário político da década de 1930. O trabalho justifica-se na medida em que a produção acadêmica existente pouco tem avaliado o papel desempenhado pelas vilas operárias durante o período abordado. Trata-se de uma pesquisa baseada, principalmente, na análise documental sobre o tema e em entrevistas semi-estruturadas. As questões são discutidas na seguinte perspectiva: a primeira delas visa abordar uma discussão teórica sobre a cidadania no Brasil; a segunda discute o Estado brasileiro a partir de 1930, dando ênfase ao corporativismo montado durante o Estado Novo, no qual a política sindical atrelada ao Estado via legislação trabalhista, estrutura o processo de cooptação; e a terceira, discute o objeto central da pesquisa - a vila do IAPI. Desta forma, o trabalho busca compreender em que medida a política habitacional gestada no Estado se constitui em moeda de troca com determinados grupos sociais. Este estudo de caso, tendo como foco uma vila operária, permite uma ótica centrada no fato de que o projeto de construção da cidadania regulada ensejou políticas públicas cujo objetivo foi definir o padrão de inserção da massa trabalhadora no processo político.

Palavras-chave: Habitação. Cidadania. Estado. Corporativismo.

ABSTRACT

This dissertation analyzes the political relation between the construction project of the Passo D' Areia Housing Complex (IAPI Village) in Porto Alegre and the political – party – union structure in the late 40's and early 50's. For that, the pattern of the citizen building in Brazil; was analyzed as one of the most important issues that emerged in the political scene in the 1930's. The paper's justification lies in the fact that the current academic production has not been evaluating the role of the working villages in the period described in here. It is a research based mostly in the documental analysis about the theme and in semi structured interviews. The issues are discussed in the following perspective: the first one brings a theoretical discussion about the citizenship in Brazil; the second one is about the Brazilian State and from 1930 on, putting emphasis on the corporatism in the New State period, in which the union policy, intertwined with the State via work legislation, structures the cooptation project; and the third aspect discussed is the main point of the research – the IAPI Village. By that, the paper tries to understand in which ways the housing policies of the State turn into a currency exchange with some social groups. This case study is focused on a working village, allowing a view centered in the fact that the construction project of the regulated citizenship permitted public policies which object was to define the insertion of the workforce in the political process.

Key-words: Housing. Citizenship. State. Corporatism

LISTA DE SIGLAS

AMОВI	· Associação dos Moradores da Vila dos Industriários
CAPs	· Caixas de Aposentadorias e Pensões
CLT	· Consolidação das Leis do Trabalho
Ciam	· Congresso Internacional de Arquitetos Modernos
FCP	· Fundação da Casa Popular
INSS	· Instituto Nacional do Seguro Social
IAPI	· Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários
IAPs	· Institutos de Aposentadoria e Pensões
IAPM	· Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos
MTIC	· Ministério do Trabalho Indústria e Comércio
PC	· Partido Comunista
PCB	· Partido Comunista Brasileiro
PTB	· Partido Trabalhista Brasileiro
PSD	· Partido Social Democrático
PRs	· Partidos Republicanos
PRR	· Partido Republicano Rio-Grandense
SABs	· Sociedade dos Amigos dos Bairros
SESI	· Serviço Social da Indústria
SERAC	· Serviço de Recreação e Assistência Cultural
UDN	· União Democrática Nacional

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Plano de <i>Letchworth Garden City</i>	69
Figura 2: Projeto Original Otacílio Sabóia: Planta ampliada da Zona Central da Vila, denominada no projeto de “Centro social”.....	71
Figura 3: Projeto Final: Engº Marcos Kruter.....	72
Figura 4: Placa inaugurativa do conjunto, Governo de Eurico Gaspar Dutra	78
Figura 5: Getúlio Vargas na Reinauguração do conjunto residencial Vila IAPI década de 1950..	79
Figura 6: Reinauguração do Conjunto em 1953, por Getúlio Vargas	79
Figura 7: Getúlio Vargas entrega ao Pe. Venturine o termo de doação do terreno para a construção da Igreja Nossa Senhora de Fátima	84

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 A QUESTÃO DA CIDADANIA NO BRASIL	16
2.1 A FORMAÇÃO DA CIDADANIA NA VISÃO DE JOSÉ MURILO DE CARVALHO ...	16
2.2 A <i>FORMATAÇÃO</i> DA CIDADANIA NA PERSPECTIVA DE WANDERLEY GUILHERME DOS SANTOS.	25
2.3 CLIENTELISMOS: A OUTRA FACE DA CIDADANIA BRASILEIRA	32
3 CONTEXTO HISTÓRICO	38
3.1 A HABITAÇÃO: NO CONTEXTO DO ESTADO NOVO	39
3.2 O PAPEL DO PTB NO PROJETO DE CIDADANIA (1945-1954).....	52
3.3 HABITAÇÃO SOCIAL	60
4 O CONJUNTO RESIDENCIAL DO IAPI: PORTO ALEGRE 1940/1950	67
4.1 IAPI: PORTO ALEGRE.....	68
4.2 CONJUNTO RESIDENCIAL DO PASSO D' AREIA: (DES) CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA.....	80
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	103
REFERÊNCIAS	108

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo analisar a relação política existente entre o conjunto residencial do Passo D'Areia; ou simplesmente, Vila do IAPI, como é conhecido, em virtude de ser um tradicional conjunto habitacional, construído pelo Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI) - localizado no chamado 4º distrito de Porto Alegre – e a estrutura político-partidária-sindical do fim dos anos 40, início dos 50. Este local caracterizou-se por, tradicionalmente abrigar um conjunto de bairros que ofertaram mão-de-obra para a indústria incipiente; em meio à década de 40. Busca-se, aqui, contribuir através da investigação proposta, chegar o mais próximo da realidade da Vila Operária do IAPI e de suas diversas faces frente ao contexto político, histórico e social, de formação da sociedade porto-alegrense, entre 1940 e 1950. Analisar-se-á, neste sentido, a construção da cidadania como uma das questões teórico-políticas mais importantes que emergem neste cenário político da década de 1930.

O trabalho justifica-se, à medida que a produção científica existente, pouco ou nada fala sobre o papel desempenhado pelas vilas operárias durante o período a ser pesquisado. São escassos os registros de pesquisas acadêmicas abrangendo esta temática. Alguns trabalhos produzidos encontram-se na área da arquitetura; cujo enfoque se dá mais pelo viés da organização espacial do espaço urbano do que propriamente à questão política; que permeia tal assunto.

Neste sentido, a dissertação de mestrado “Tradição e Modernidade no Ciclo dos IAPs: o conjunto residencial do Passo D'Areia e os projetos modernistas no contexto da habitação popular dos anos 40 e 50 no Brasil” possibilitou a compreensão da base teórica e institucional que justificou e deu o substrato às construções que surgiram em meio à década de 40, para operários, em grande parte nos países desenvolvidos. Outro trabalho estudado e analisado; é uma dissertação de mestrado, defendida na área da geografia, intitulada “As Relações Topofilicas na Vila do IAPI, em Porto Alegre”, que tem por objetivo estudar as ligações afetivas, ontem e hoje, com a identificação dos moradores ao lugar. Este trabalho contribuiu para a presente dissertação na medida em que possibilitou o estudo de fontes documentais sobre o tema. Em paralelo, ressaltamos a viabilidade da presente investigação, em razão da existência de fontes primárias importantes para o desenvolvimento do trabalho. A própria temática justifica-se, também, na medida em que, resgata a memória coletiva do operário.

Conforme Hobsbawm (1987), a abordagem do movimento operário, é por tradição, altamente politizada e durante muito tempo ficou tão somente no universo acadêmico.

Segundo Almeida (1996), a política habitacional é um dos elementos fundamentais para a compreensão do Estado e da sociedade frente às novas demandas urbanas em expansão a partir da década de 1930.

O tema da habitação é, sem sombra de dúvida, bastante complexo. Ela não se constitui somente em necessidade básica; mas também em mercadoria, o que por sua vez envolve investimentos pesados para sua produção e obtenção. Ao reconhecer que o Estado constitui-se elemento central neste campo, cabe examinar os fatores que determinam historicamente suas ações através de políticas públicas, como as habitacionais. Observa-se, que durante o Estado Novo, Vargas concretiza projetos que visam incorporar o trabalhador via “cidadania regulada¹”, através de mecanismos estatais. A chamada “questão social” vinha se agravando, ao longo dos anos 20, com o crescimento industrial. É compreensível que uma das primeiras ações da chamada Revolução de 1930, seja a criação do Ministério do Trabalho, com o objetivo de regular a relação capital-trabalho sob a lógica do Estado, ou seja, da ordem. A expansão da legislação trabalhista ao longo da década, centrada no trabalhador urbano e no sindicato único por categoria, vai criar a matriz dentro da qual se dará a inserção da massa trabalhadora no período político posterior, nos anos 50, com a criação dos partidos políticos como PTB, PSD e UDN.

A cidade é o pólo mais dinâmico na reprodução da força de trabalho; na medida em que concentra a indústria e a mão-de-obra, abrindo espaço para o mercado consumidor. Nesta perspectiva, a habitação assume várias funções: abrigo, fixação e estabilidade, em razão da qual se torna objeto de desejo. Entretanto, é somente quando essa moradia é vinculada aos equipamentos e serviços urbanos; que se criam as condições mínimas para se alcançar a cidadania. Com isso, cabe a hipótese nas palavras de Vêras e Bonduki (1986, p. 44) de que a “luta pela moradia pode significar em muitos casos uma “aceitação” da sociedade urbano-industrial capitalista”. Porém, cabe perguntar: Qual a relação entre cidadania e cidade? O que significa ser um cidadão?

Segundo Saviani (1986, p. 73), ser cidadão significa ser sujeito de direitos e deveres, sendo assim cidadão é aquele que está “capacitado a participar da vida da cidade literalmente, e extensivamente, da vida da sociedade”.

¹ Cidadania regulada é um conceito criado por Wanderley Guilherme dos Santos no livro *Cidadania e Justiça, “cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional”* (SANTOS, 1979, p. 75).

Observarmos que:

O sentido etimológico da palavra cidadão deriva da noção da cidade. Cidadão é assim o habitante da cidade. É originalmente, o burguês, isto é, o habitante do burgo (cidade). Vê-se, pois, que a questão da cidadania se põe de forma própria com o advento do capitalismo, que significou a constituição da sociedade burguesa, quer dizer, da sociedade centrada na cidade (SAVIANI, 1986, p. 73).

Com o advento do capitalismo, há um intenso predomínio da cidade e da indústria sobre o campo, segundo Saviane (1986). Em razão do qual, o conceito de cidadão estende-se a todos; em virtude da crescente urbanização do campo. Pois, tome-se, por exemplo, o sentido etimológico da palavra cidadão. No entanto, no Brasil, o que dá sentido à palavra cidadão, é a “questão social”, que daí emerge, ou seja, o conceito de cidadania fica atrelado somente à cidade, pois no campo, as questões sociais ainda são resolvidas pelos coronéis. Portanto, discutir a formatação da cidadania brasileira, em meio à primeira metade do século XX, é bastante pertinente, para buscar compreender, um dos fatores que contribui para a fragilidade das instituições políticas brasileiras.

Neste caso, analisar-se-á, a questão da cidadania ao nos referimos à classe operária porto-alegrense que passa a ser incorporada pelo Estado a partir de políticas, entre as quais, a política habitacional, durante as décadas de 1940/50. Trata-se de uma pesquisa baseada principalmente na análise documental sobre a temática e em entrevistas semi-estruturadas.

Nossa questão, que pode ser traduzida em duas indagações, é a seguinte: A política habitacional, no caso o projeto do IAPI, serviu como instrumento político de controle da classe operária? Foi possível ao Estado realizar esta política porque a forma de incorporação da massa trabalhadora estruturou-se a partir de um projeto de cidadania regulada?

Em seguida seguem-se os seguintes questionamentos: (1) analisar a habitação como instrumento de dominação; (2) analisar a habitação como um instrumento facilitador do projeto de cidadania regulada; (3) avaliar a relação existente entre a criação do IAPI – Porto Alegre, com o PTB como partido de massas; (4) identificar a opção arquitetônica que estruturou a Vila do IAPI, e sua relação teórica com o projeto de cidadania; (5) identificar o enquadramento sócio-espacial, da classe trabalhadora porto-alegrense, neste caso a classe operária do IAPI e suas implicações políticas para o projeto de cidadania, a partir de 1930.

Nesse sentido, para as questões que se colocam frente a este processo pretendemos: testar a tese de cooptação da classe operária no período estudado, com ênfase nas vilas operárias, bem como a relação existente entre a formação do PTB, como uma das etapas de

dominação das massas, além de buscar expor a conexão entre o PTB e a vila do IAPI, como mecanismos de rearticulação getulista pós-45.

Para responder aos questionamentos formulados, o trabalho foi organizado a partir de três tópicos abordados nos seguintes capítulos: 1. A questão da cidadania no Brasil; 2. O contexto histórico do período 1940/50; 3. O Conjunto Residencial do IAPI: Porto Alegre.

O primeiro capítulo abrange uma discussão teórica sobre a questão da cidadania no Brasil a partir de sua evolução; bem como sua estruturação e formatação. Mais especificamente, buscamos compreender a maneira pela qual o Estado Nacional ao se consolidar busca trabalhar com esta questão. Será discutido, o processo de cooptação/representação do Estado Brasileiro junto à classe operária, através de uma bem arquitetada engenharia institucional montada pelo mesmo, para controlar tais setores. Para tanto, serão utilizadas as análises de José Murilo de Carvalho e Wanderley Guilherme dos Santos. Serão examinados também, em que medida o clientelismo se insere nas relações entre atores políticos, e de que maneira influencia, nos aspectos formativos da cidadania brasileira.

O segundo capítulo aborda o Estado brasileiro a partir de 1930, dando ênfase ao corporativismo montado durante o Estado Novo, no qual a política sindical atrelada ao Estado via legislação trabalhista, estrutura o processo de cooptação empreendido pelo Estado corporativista. Para tanto, caracterizar-se-á o sindicato no período populista, e a maneira pela qual a burocracia sindical busca através da rede previdenciária uma forma de integrar-se. Dar-se-á ênfase ao caráter intervencionista do Estado, nas relações trabalhistas, no qual tem por objetivo definido estruturar a cidadania. Será abordada, a redemocratização do pós-45, e o surgimento do PTB neste contexto, enquanto partido de massas, inserido no projeto corporativista montado ainda durante o Estado Novo. Ainda neste capítulo contextualizaremos a vila do IAPI, e sua origem histórica.

No terceiro capítulo discutiremos o objeto de pesquisa, propriamente dito, ou seja, a Vila do IAPI. Mais especificamente, busca-se compreender em que medida a política habitacional gera poder ao Estado, pois se constitui em moeda de troca entre Estado e sociedade. Pretende-se analisar a importância para o Estado do controle da cidadania através da questão habitacional. Pois, vejamos o que leva o Estado a se preocupar com a classe operária, é justamente o perigo desestabilizador que estas oferecem às instituições estabelecidas, portanto existe um poder de barganha, desta última em relação ao Estado. A política habitacional é então entendida como proteção corporativa ao operário urbano. Ou seja, a questão habitacional é objeto de profunda reflexão no seio do Estado Novo, cujo objetivo além de manter o trabalhador dentro dos limites da ordem, era transformar tal recurso

em propaganda política durante a abertura, do pós-45. O foco deste capítulo é abordar a vila do IAPI, como recurso para tal objetivo, bem como de que maneira o PTB, enquanto partido dos trabalhadores, se utiliza deste recurso para angariar votos para a sua legenda.

Trata-se, portanto, de um trabalho que busca a partir de um estudo de caso, analisar o projeto de construção da cidadania no Brasil, tendo como foco as vilas operárias. Pretende-se abordar as origens e os fins de tal debate, uma vez que a questão trabalhista se constitui em uma das principais metas do governo de Getúlio Vargas quando assume a tarefa de construção do Estado Nacional brasileiro em 1930.

2 A QUESTÃO DA CIDADANIA NO BRASIL

Neste capítulo, discutiremos a questão da cidadania no Brasil, a partir de suas implicações para a formação da sociedade brasileira, bem como o processo pelo qual o Estado Nacional ao se consolidar na primeira metade do século XX, busca lidar com esta questão.

O Estado brasileiro, a partir de 1930, enfrenta um dos seus maiores desafios, qual seja: incorporar a classe trabalhadora através de uma política que visa um processo que se estabeleça dentro dos limites da “ordem” com vistas à legitimação da “questão social” pelo Ministério do Trabalho, recém criado. Isso se deve ao fato de que a década de 30, constituiu um marco político e econômico, na tomada de decisões sobre a questão social urbana.

Discutiremos esta questão, a partir das obras de Wanderley Guilherme do Santos e José Murilo de Carvalho, sobre o processo de construção da cidadania no Brasil. Serão abordados aspectos que destacam a importância do Estado getulista no processo de cooptação da classe operária, ou seja, em que medida o Estado incorpora a sociedade civil, tanto no campo social quanto no campo econômico e determina as condições para tal incorporação.

Será analisado, como o clientelismo se insere nas relações entre atores políticos, e de que maneira influencia, nos aspectos formativos da cidadania brasileira, pois através deste mecanismo que Vargas mantém as velhas oligarquias políticas, bem como os setores populares sob seu controle. Será discutido o papel da habitação dentro deste contexto de cooptação social, na medida em que a mesma vai ser tomada pelo poder público como um dos instrumentos essenciais, na manutenção da ordem social vigente, pois é entendida pelo mesmo como um poderoso recurso de estabilidade social.

2.1 A FORMAÇÃO DA CIDADANIA NA VISÃO DE JOSÉ MURILO DE CARVALHO

Partindo do quadro traçado por Carvalho (2004), entende-se que a cultura política autoritária brasileira, tutela as classes subalternas no que tange a sua entrada na vida pública.

O resultado deste tipo de proposta vem com a máquina corporativista, montada durante o Estado Novo, através da qual se formata as relações do Estado com a sociedade, tendo como consequência a falta de autonomia do movimento operário; bem como a cooptação das classes populares, tanto na vida política quanto econômica.

É válido enfatizar o papel do Estado no processo de formação da sociedade brasileira, uma vez que o mesmo veio a contribuir para a formação do perfil dessa sociedade marcada por traços de cooptação, favorecimento, dependência, exploração, por escassos laços de solidariedade social e por um processo vertical de tomada de decisões nas relações interpessoais. É nesse sentido, que a contribuição teórica de Amélia Cohn (2000) explicita o pensamento de Carvalho ao refletir que, quando se trata da questão social, hoje no Brasil, devemos nos defrontar com todo este processo de desigualdade social, não como mero atributo da pobreza, pois que este é um processo que vem historicamente sendo moldado.

Cohn enfatiza que temos:

[...] de um lado, o traço paternalista com que a questão social é tratada no país, e, de outro, o traço clientelista do padrão de atuação do Estado brasileiro no setor, em seus distintos níveis de poder. Isto é, característica das políticas sociais comandadas pelo Estado reproduzirem a subalternidade dos segmentos mais pobres da população, reforçando assim seu auto-reconhecimento como sujeitos dependentes dos favores personalizados do Estado ou individuais de membros das elites políticas, locais, estaduais e/ou nacionais (COHN, 2000, p. 390).

O Estado fortemente centralizador que surge com a independência, apresenta um legislativo cujos representantes eram os grandes fazendeiros, que faziam as políticas em prol dos seus próprios interesses. Seguindo a linha do conservadorismo reformista, no qual a lógica de mudanças obedece sempre à ordem estabelecida, nesse sentido devemos entender que a “Reforma”, então entendida pelas elites que dão corpo ao Estado, pode acontecer só se for de cima para baixo. Havia presença popular na política entre 1822 a 1930; como assinala Carvalho (2006). Foram guerras civis, emancipações de província e insurreições.

Segundo, Carvalho, o povo começou a ser excluído a partir do momento em que vários setores da elite conseguiram entender-se em torno do poder moderador, em 1845. A proclamação da República não trouxe melhorias significativas para a população brasileira, nem sequer a possibilidade de participação política para todos. Ou seja, neste cenário de 1822 a 1930, o que se vê, é que os direitos civis estavam presentes só na lei, e para poucos. Os poucos aí entendidos eram os grandes proprietários de terra.

Para Carvalho (2006), a herança colonial representava uma grande barreira para o exercício da cidadania, pois continuava presente a escravidão, a grande propriedade e um Estado fortemente comprometido com o poder privado. Cabe lembrar, de forma bem resumida, que tanto a Emancipação Política (1822) quanto à República (1889), foram movimentos elitistas que se caracterizaram pela ausência do "elemento popular", como

assinala Gramsci nos casos das “revoluções passivas”. A intenção das elites tradicionais era apenas conservar o poder político e, por conseguinte, impedir a setores da sociedade civil de um maior protagonismo político. Na medida em que não há integração social, a consequência é uma sociedade que formata a sua cidadania de forma parcial e incompleta.

A grande propriedade foi, sem dúvida, um importante obstáculo à expansão da cidadania, na interpretação de Carvalho, pois estava ligada à escravidão que por mais de 300 anos, proporcionou a sustentação e efetivação de uma justiça privada, a cargo dos proprietários de terra. A política coronelista tinha como objetivo cooptar através do clientelismo eleitoral, definir o voto das pessoas, e nesse sentido manter a “ordem”. Afirma Carvalho (2004, p. 56): “O coronelismo não era apenas um obstáculo ao livre exercício dos direitos políticos. Ou melhor, ele impedia a participação política porque antes negava os direitos civis”. Observa-se que as relações clientelistas através da troca de voto pelo qual os coronéis barganhavam das mais diversas maneiras deixaram forte herança até hoje no meio rural. Desde os primeiros tempos da República, a cooptação constrói um cidadão dependente das relações interpessoais verticais; e que por sua vez não consegue se enxergar como um cidadão ativo, transformador, participativo e sim; ao contrário, como um cidadão obediente que vê no político não um projeto partidário de livre escolha; mas sim, um indivíduo, geralmente carismático, capaz de fazer boas doações. No meio urbano, as elites viam as manifestações populares, como movimentos responsáveis por prejudicar o progresso econômico do país.

Durante o século XIX, a economia brasileira, mesmo após a independência continuou centrada no setor agrícola, ou seja, a maioria da população habitava a zona rural. Nesse sentido, é somente ao final da República Velha, que com o incipiente, mas contínuo processo de industrialização, a população vai se deslocando do campo para as cidades.

Ao final da década de 1920, o Brasil começava com o capital advindo do setor cafeeiro, a tomar um caráter mais urbano. Sendo assim, o trabalhador que migra para as cidades para se tornar um operário, tem que ser incorporado pelo Estado, através de políticas públicas que tenham por objetivo cooptar o mesmo e impedir qualquer mudança da “ordem”.

É neste contexto que é montada uma bem arquitetada engenharia institucional, cuja finalidade era promover o desenvolvimento capitalista. Apesar dos ares de mudança, o Brasil permanecia marcado pela presença de traços do antigo mundo colonial, que sobreviviam nas relações pessoais, nas trocas de favores entre políticos e grandes proprietários e na manutenção do poder das antigas e novas elites. A idéia de mudança dentro da ordem, de forte inspiração positivista, vai imprimir o caráter autoritário e conservador das transições políticas

no Brasil. Conforme Lamounier (1996), o pensamento autoritário se sustenta no que ele denomina de “Ideologia de Estado” que é a negação às formas auto-reguladoras da sociedade, partindo da premissa de um Estado paternalista, que ampare os anseios da sociedade, antes que esta os defina. Cabe aí nos perguntar: qual o papel concedido à classe trabalhadora brasileira? Entende-se que a mesma, nunca foi chamada a participar, mas sempre serviu como “*carta na manga*” de políticos, que tinham apoio popular contra aqueles que não o tinham. O medo de uma revolução popular assombrava as classes dominantes. Aí, talvez, resida o maior trunfo de Vargas, qual seja: o seu hábil discurso, de convencimento de ambos os setores.

Lembramos que no imaginário popular Getúlio Vargas era considerado o “Pai dos Pobres”, em virtude de sua bem arquitetada legislação social. Nesse sentido a partir de sua pregação paternalista, objetivava excluir formas independentes e autônomas de expressão de interesses, beneficiando, dessa forma os empresários.

Na perspectiva de Carvalho (2004), refletir sobre o problema da cidadania é fundamental para compreendermos, não só a postura do Estado em 1930, bem como o Brasil de hoje. O autor vai definir a cidadania, a partir do conceito de estadania. Ou seja, a cidadania não brota da sociedade civil a partir de sua ampla e irrestrita participação na comunidade (sindicatos, partidos, associações comunitárias, etc.), como bem nos lembra Marshall (1967), mas sim, nasce no Estado e é moldada por este. “A tradição de maior persistência acabou sendo a que buscava melhorias por meio de aliança com o Estado, por meio de contato direto com os poderes públicos. Tal atitude seria mais bem caracterizada como “estadania”” (CARVALHO, 2004, p. 61).

O que ocorre, e que parece ser consenso entre aqueles que estudam a evolução da cidadania brasileira, é que no Brasil há uma parcial inversão dos direitos. Segundo a proposta de T. H. Marshall (1967), a cidadania poderia ser vista como um tripé: na base estariam os direitos civis, que uma vez apreendidos por um processo amplo de educação fomentada pelo Estado, capacitariam o indivíduo, levando a compreender a importância da participação na esfera política e sucessivamente a compreensão dos direitos sociais. Para Marshall (1967, p.73), o Estado exerce um papel efetivo e determinante na educação, pois, “[...] a educação é um pré-requisito necessário da liberdade civil”, neste sentido caberia ao Estado agir nem que fosse utilizando-se da coerção para empreender tal tarefa, caso necessitasse. O que se observou, ao longo do caminho percorrido pela cidadania brasileira, foi o processo incompleto do modelo estudado por Marshall, para o caso inglês, e nisto não há nenhum problema, pois que o Brasil não apresenta nenhuma similaridade histórica com a Inglaterra.

De fato, no caso brasileiro, primeiro vieram os direitos sociais, de forma inacabada,

em seguida os políticos, e os direitos civis, ainda permanecem em boa parte restrita a letra morta no papel, mesmo após a elaboração da “Constituição Cidadã”, em 1988². No Brasil, o fator mais prejudicial à noção de cidadania foi, sem dúvida, a escravidão.

Conforme afirmou Carvalho:

A escravidão e a grande propriedade não constituíram ambiente favorável à formação de futuros cidadãos. Os escravos não eram cidadãos, não tinham os direitos civis básicos à integração física (poderiam ser espancados), à liberdade e, em casos extremos, à própria vida, já que a lei os considerava propriedade do senhor. Entre os escravos e os senhores existia uma população legalmente livre, mas a que faltavam quase todas as condições para o exercício dos direitos civis, sobretudo a educação. [...] Não se pode dizer que os senhores fossem cidadãos. Eram, sem dúvida, livres, votavam e eram votados nas eleições municipais. Eram os “homens bons” do período colonial. Faltava-lhes, no entanto, o próprio sentido da cidadania, a noção da igualdade de todos perante a lei. Eram simples potentados que absorviam parte das funções do Estado, sobretudo as funções judiciárias. Em suas mãos, a justiça, que, como vimos, é a principal garantia dos direitos civis, tornava-se simples instrumento do poder pessoal. O poder do governo terminava na porteira das grandes fazendas (CARVALHO, 2004, p. 21).

Cabe aqui perquirir, qual o papel da habitação, durante o período escravocrata, bem como a relação entre cidadania e a escravidão. Vejamos:

É pela habitação que o proprietário preserva e protege sua mercadoria - o escravo. A preservação se faz pela reclusão. O proprietário procura evitar, pela habitação, a fuga do escravo. A proteção evidentemente não contém um sentido humanitário, mas é a forma de prolongar a vida da própria força de trabalho (BLAY, 1978, p. 77).

Da citação acima, podemos extrair a resposta à indagação feita, pois na mediada em que o escravo era considerado uma mercadoria, neste sentido, garantir-lhe a habitação, não passava por nenhum critério de cidadania, e sim, tão somente para fins de reprodução. O problema da habitação é resolvido, durante o período escravocrata, pelo próprio capital advindo do senhorio. Entretanto, quando os interesses desse mesmo capital exigem, o Estado passa a intervir na produção da habitação para a classe operária. Neste contexto, como pensar que em um país que após 42 anos do fim da escravidão, irá preocupar-se com o problema habitacional, como mero direito inerente à cidadania, e não como primeiramente um instrumento eficaz de controle da ordem, e reprodução de classe, portanto do próprio capital.

² Para Amélia Cohn: [...] o desafio hoje consiste em buscar novas formas de se articular o binômio desenvolvimento e democracia no enfrentamento das desigualdades sociais, o que implica resgatar a centralidade do Estado, e mais do que isso, a democratização do próprio Estado, até hoje não atingida, apesar da Constituição Cidadã de 1988, garantir inúmeros espaços de participação social sediados nos Conselhos Nacionais (ES seus equivalentes estaduais e municipais), sobretudo na área social (COHN, 2000, p. 401).

O Estado utilizou-se deste mecanismo para exercer sua dominação sobre os setores populares.

Nesse sentido, como as classes populares sempre estiveram à margem das decisões políticas no Brasil, o Estado excluiu, também, a população do acesso à propriedade. A forma de exclusão, do acesso à propriedade é inaugurada no Brasil via Lei de Terras de 1850, pois, com a proibição do tráfico negreiro, dá-se início a um processo lento e gradual da abolição da escravidão. Sendo assim, a Lei de Terras serve como um poderoso instrumento jurídico público, mediante o qual só teriam acesso à mesma quem pudesse pagar por ela. Assim, excluem-se os trabalhadores de baixa renda e os escravos recém libertos.

Em decorrência desta política, ao final da segunda metade do século XIX, dá-se início ao processo de favelização. Ou seja, nem a propriedade é elemento de construção da cidadania, pois que no Brasil a habitação daí resultante, se faz presente quando os interesses das classes dominantes o exigem. O problema verdadeiro, para Peruzzo (1984), é que os despossuídos representam uma ameaça à ordem social, pois podem se apropriar da propriedade alheia.

A habitação passa, neste contexto, a ser também um critério definidor de cidadania pelo Estado. Ou seja, enquanto a mão-de-obra é cativa a terra pode ser livre, mas a partir do momento que a mão-de-obra é livre, a terra passa a ser cativa. Esta é a lógica que estruturou a política de terras no Brasil. Sendo assim, na medida em que como salientou Peruzzo (1984), os despossuídos vão se constituindo em “favelados”, a habitação torna-se requisito parcial para a obtenção do “título” de cidadão. Ressalte-se que a habitação, enquanto propriedade, não é considerada como um direito inerente ao indivíduo, ou seja, a primeira pré-condição, se assim podemos chamar, para ser reconhecido como cidadão. A inversão aqui se dá, na medida em que no Brasil primeiro você se torna cidadão para depois possuir a propriedade privada, ou não.

Para Konder (1986), no Brasil a dualidade, liberdade/propriedade, tem se mostrado historicamente um problema para os liberais brasileiros.

Os liberais brasileiros estão sendo postos pela vida, pela história, diante de uma situação que exige deles uma opção política energética, uma decisão nítida e grave: se eles se dispõem a promover o reconhecimento do efetivo direito de todos à cidadania, precisarão encaminhar um processo de democratização que só pode se realizar, na prática, mexendo na questão da *propriedade*. O liberal “clássico” é um sujeito convencido de que, sem propriedade privada garantida, não há “liberdade” (KONDER, 1986, p. 115-116).

Carvalho (2004) questiona o tipo de cidadão que era chamado ao final século XIX, para exercer seu direito político, bem como o conteúdo real desse direito. Segundo o autor mais de 85% da população era constituída por analfabetos incapazes de compreender qualquer tipo de leitura; sendo que aí se misturam também elementos da elite agrária. O Brasil, neste contexto, é amplamente rural. Vale lembrar que, embora a Constituição de 1891 extinguisse o voto censitário, ela negava os direitos políticos aos analfabetos. Temos um período de luta política intensa e violenta, principalmente no campo. Segundo o autor, a história do nosso país revela o quanto é problemático fazer qualquer estudo do processo político brasileiro sem analisar a cidadania, e o modelo como esta é construída.

Para Carvalho (2004), os críticos da participação popular equivocaram-se em alguns aspectos, tais como, inicialmente, pensar que uma população, depois de 300 anos sobre o jugo colonial, pudesse comportar-se como atenienses; segundo, não perceber que, na verdade, os menos preparados para o exercício da cidadania eram as próprias elites, quando do uso de suas práticas devastadoras para não perder nas urnas; e terceiro, era um equívoco utilizar-se de modelos clássicos, como o Inglês, não verificando que o mesmo em seus primórdios era tão pouco inclusivo como o do Brasil. A diferença é que na Inglaterra houve um forte incremento da educação, levando à expansão do voto e sucessivamente a democratização da participação e *do próprio Estado*.

Verifica-se, portanto, entre os teóricos, que versam sobre a questão da cidadania, o quanto a educação torna-se elemento de relevância para a construção de uma comunidade atuante na esfera pública. É, portanto, fundamental, compreender o papel do Estado em tal formação, pois em um primeiro momento cabe ao mesmo, fomentar o processo escolar e garantir que todas as crianças tenham acesso à informação.

Não cabe ao Estado definir quais são os direitos e deveres do cidadão, mas cabe a este proporcionar à população a ilustração, para que esta venha definir a partir do seu grau de autonomia o que são estes direitos, bem como os seus deveres perante o público. Marshall (1967, p. 60) ao entender que a educação é o primeiro passo afirma que: “A livre escolha preside os demais tão logo a capacidade de escolher seja criada”. O peso atribuído à esfera da educação, tanto por José Murilo de Carvalho, quanto por Wanderley Guilherme dos Santos, ao caso brasileiro, remete bem à matriz teórica *marshalliana*, na qual os dois buscam seus fundamentos teóricos.

O caso brasileiro é bastante relevante, principalmente se considerarmos que, tendo por base a educação como um dos princípios fundamentais para a obtenção da autonomia social, via capacidade de participação, chega-se à conclusão que no Brasil, não foi instituído este

mecanismo instrumentalizador da cidadania de forma efetiva. Pelo contrário, ainda hoje a educação enquanto principal elemento fomentador da cidadania é relegada a um segundo plano por parte dos dirigentes.

Nos estudos de Baquero (2006), a mesma lembra Paulo Freire, e a importância da sua contribuição teórica, ao destacar a educação dialógica como primeiro passo no processo de empoderamento. Ou seja, educar dialogicamente faz parte de uma postura epistemológica na qual a educação passa a ser vista como um ato político, um projeto social, na medida em que a educação possui o papel de fomentar a construção do sujeito social, com papel ativo na sociedade. Entretanto, devemos salientar que a autora destaca a importância do empoderamento individual, como condição necessária; mas não suficiente, para o processo de transformação social. Neste sentido, o empoderamento é o processo por meio do qual, pessoas, organizações e comunidades adquirem controle sobre questões de seu interesse.

Empoderamento, enquanto categoria perpassa noções de democracia, direitos humanos e participação, mas não se limita a estas. É mais do que trabalhar em nível conceitual, envolve agir, implicando processos de reflexão sobre a ação, visando a uma tomada de consciência a respeito de fatores de diferentes ordens – econômica, política e cultural – que conformam a realidade, incidindo sobre o sujeito (BAQUERO, 2006, p. 86-87).

Segundo Baquero (2006), as raízes de tal conceito estão na base da Reforma Protestante, pois este projeto proporcionou que pessoas se tornassem sujeitos de sua própria religiosidade, a partir do momento que conseguiram dialogar com os textos sagrados. Cabe aqui lembrar que o Brasil foi colonizado por um dos países que fomentou o processo de Contra-Reforma; portanto avesso à ilustração do século XVI.

No Brasil, o primeiro grande centro universitário, data da criação da Universidade do Brasil, justamente em meio às grandes transformações políticas, econômicas, sociais e culturais, pela qual passava o país na década de 1930. Nessas circunstâncias, a intelectualidade brasileira em sua maioria, filhos da elite agrária, buscava formação, fora do Brasil, em geral em Coimbra, uma vez que, em um regime escravocrata e centralizador não havia lugar para centros acadêmicos. Portanto, esta elite é portadora de uma formação homogênea, ao contrário dos vice-reinados da América espanhola, com uma formação mais pluralista, na medida em que a Espanha organizou centros acadêmicos na própria colônia.

Com o advento da República, o Brasil herdava uma sociedade, praticamente estranha ao Estado, pois, segundo Marshall (1967); a cidadania só pode ser entendida dentro dos limites do Estado Nação. Neste caso, no Brasil neste período não havia ainda Estado Nação

consolidado, pouca ou nenhuma identidade nacional, salvo um pequeno processo que já se estruturava a partir da Guerra do Paraguai. Para Carvalho (2004, p. 83) “Pode-se concluir, então, que até 1930 não havia povo organizado politicamente, nem sentimento nacional consolidado [...]. O Brasil era ainda uma realidade abstrata”. Não havia integração entre povo e governo, a participação política como já ressaltamos, ficava a cargo de uma minoria.

Não podemos deixar de lado que, no que se refere ao mercado de trabalho, a primeira Constituição Republicana manteve-se fiel à ortodoxia liberal de não intervenção do Estado no processo de acumulação econômica. A preocupação com a questão do trabalho propriamente dita, vai ocorrer a partir das primeiras três décadas do século XX; quando os sindicatos deixados à mercê de influências anarquistas (COSTA, 1990); além do próprio partido comunista, vão problematizar o conflito entre capital e trabalho tornando-o público.

Nas palavras de Carvalho (2004, p. 61) “O governo pouco cogitava de legislação trabalhista e de proteção ao trabalhador”. Houve até mesmo um retrocesso na fonte básica dos direitos de cidadania, pois a partir da constituição Republicana o Estado deixou de fornecer obrigatoriamente educação primária - “não cabia ao Estado fornecer assistência social” (Idem, p. 62). Ao se abrir a década de 1930, o cidadão que não havia ainda sido incorporado pelo Estado, passa a representar um problema social e, portanto político.

A sociedade brasileira já não é mais a do início do século e passa a pressionar por participação e políticas públicas que lhe favoreçam. O Estado Novo pela via da estratégia institucional vai tomar algumas medidas nesta direção, já que negava a idéia da mobilização de massas ou de um partido do próprio regime. Ou seja, para isso assiste-se a um retrocesso dos direitos políticos, e um avanço controlado dos direitos sociais, sem mesmo assentar as bases dos direitos civis.

O período de 1930 à 1945 foi o grande momento da legislação social. Mas foi uma legislação introduzida em ambiente de baixa ou nula participação política e de precária vigência dos direitos civis. Este pecado de origem e a maneira como foram distribuídos os benefícios sociais tornaram duvidosa sua definição como conquista democrática e comprometeram em parte sua contribuição para o desenvolvimento de uma cidadania ativa (CARVALHO, 2004, p. 110).

No próximo tópico busca-se analisar em que medida a cidadania, passa a se constituir em um instrumento de fundamental importância para o Estado na busca da sua legitimidade perante os setores populares, e a maneira pela qual o Estado determina a extensão e a formatação da cidadania. Nesse sentido, o conceito de cidadania a par da legislação social, passa a ser calcado não em um código de valores políticos, mas sim a partir de um sistema de

estratificação ocupacional, denominada por Santos (1979) de “cidadania regulada”.

2.2 A *FORMATAÇÃO* DA CIDADANIA NA PERSPECTIVA DE WANDERLEY GUILHERME DOS SANTOS.

Ao estudarmos a obra de Santos (1979), intitulada “Cidadania e Justiça” percebemos que o autor discute o significado da formatação da cidadania, para o Estado. A interpretação caracteriza a cidadania a partir da regulamentação institucional criada pelo Estado varguista no campo trabalhista. Formaliza-se assim, o estatuto da cidadania para determinados segmentos sociais, enquadrando-os num aparato jurídico que reunia legislação trabalhista, previdenciária e sindical.

A ordem que se estabelece em 1930, visa enquadrar o trabalhador brasileiro a partir de instituições estatais, previamente definidas, pelo executivo. Neste sentido, cabe ao Estado definir os limites da cidadania, do ser ou não ser cidadão. Isso se deve ao fato de que, uma vez conquistada a autonomia perante a metrópole portuguesa, adquirimos uma forte herança que se caracteriza pela predominância do executivo. Santos (1978, p. 79) chama a atenção para o episódio que define esta herança, pois foi “O Príncipe que deu origem à sociedade, fundou a nacionalidade e, portanto, legitimou o Estado, e não o inverso”. Ou seja, neste caso o Estado, aí corporificado na figura do Príncipe, chama para si a responsabilidade, bem como a autonomia perante a sociedade. Com isso, o Príncipe ao romper os vínculos coloniais deu origem à sociedade autônoma e, portanto, o mesmo torna-se autônomo em relação “a esta mesma sociedade, ao pacto constitucional que a estava constituindo e também em relação à representação política, cujo poder certamente se origina na comunidade política”. Reside aí a peculiaridade da organização político-social no Brasil, no qual o Poder Moderador, instituído em 1824 tinha por função administrar a comunidade política.

A clássica divisão dos poderes entre legislativo, executivo e judiciário, era para dar a falsa impressão de que a comunidade não se sentindo amparada por algum deles, pudesse recorrer ao outro. O problema foi que, no Brasil, o imperador com a constituição de 1824, outorgou para si o Poder Moderador que tinha como função regular todos os outros, ou seja, o Príncipe criou um mecanismo no qual garantia que nenhum dos poderes comuns ultrapassasse o seu próprio.

A consequência disto é que:

A questão sobre quem pertence à comunidade política – o problema da cidadania no vocabulário moderno – fora inflada pelas nuances democráticas que lhe foram adicionadas por alguns liberais radicais, sob a influência da revolução americana pela independência. A primeira interpretação do problema excluía da comunidade política somente os criminosos, os estrangeiros e os religiosos. Rapidamente [...] a idéia de que o pacto político deveria exprimir as igualdades e as desigualdades (ambas naturais, por suposto) que existiam na sociedade, triunfaram sobre as outras tendências e finalmente definiu-se que a sociedade política seria composta por aqueles que eram igualmente responsáveis pela criação da riqueza do país: os homens de posses. [...] a justificativa desta interpretação centrava-se na idéia de que apenas aqueles que possuíam alguma coisa eram os únicos capazes de conceber as ações adequadas à proteção e a preservação da propriedade. Tal entendimento suscita a terceira questão relacionada ao pacto político (SANTOS, 1978, p. 79).

A grande questão enfatizada é a propriedade, pois para ser cidadão, com direitos políticos tinha que ser necessariamente dono de terras e escravos, pois estes últimos eram considerados mercadorias. O Estado deveria proteger os cidadãos, neste caso a sua propriedade e seus escravos. Como o Príncipe irá resolver, e enquadrar ao final da escravidão, este novo cidadão que pouco tempo antes era uma propriedade? Santos enfatiza que, a Carteira Profissional de Trabalho é o símbolo do enquadramento do trabalhador ao Estado.

Ao ser considerado cidadão, o trabalhador torna-se portador de direitos e deveres. Estes direitos não resultam de um princípio, de um respaldo civil, para a obtenção dos demais direitos. Pelo contrário, é o Estado que estabelece os limites da ordem social, e da fronteira dentro da qual o trabalhador pode circular, e, portanto auferir os benefícios do “título” de “cidadão”. Nesta perspectiva, a regulamentação das profissões, a carteira de trabalho e os sindicatos regulados pelo Estado, constituem os três parâmetros básicos para a definição da cidadania no Brasil. Segundo o autor:

Por *cidadania regulada* entendo o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei (SANTOS, 1979, p. 75).

Observa-se o quão instigante é o processo pelo qual se fundamenta a cidadania brasileira, pois o Estado só vai reconhecer aquela pessoa que se enquadra em um sistema de estratificação ocupacional, como portadora de direitos e nesse sentido benemérita de alguns créditos sociais. Contudo, todo o trabalhador que não se enquadra nestes moldes fica de fora da proteção do Estado, entregue à sua própria sorte, pois não é reconhecido enquanto cidadão, embora sendo portador de direitos políticos, neste caso o voto. Para melhor exemplificar, vejamos o caso do trabalhador urbano autônomo, e do trabalhador rural. Santos os classifica,

enquanto pré-cidadãos, pois a sua ocupação não é reconhecida pela lei. O fato é que o Estado brasileiro cria o seu próprio projeto de cidadania, no qual para ser cidadão cabe ao indivíduo, se inserir, em uma profissão regulamentada, na qual o mesmo vai ter direito a carteira profissional; e por sua vez, o dever de se filiar ao sindicato da sua categoria para auferir os benefícios. Caso não haja o credenciamento em alguma destas etapas, não há o nascimento cívico do cidadão.

Todos estes elementos nos levam a pensar no duplo jogo do Estado, pois ao não reconhecer o trabalhador rural³ enquanto cidadão, o governo não se incompatibiliza com a elite agrária. No campo, nos anos 30/40, há fortes laços de solidariedade paternalista e clientelista, muito presentes, que ainda fogem ao controle do Estado. Já no meio urbano, por ser um pólo mais dinâmico, não dava para manter a segurança da produtividade pautada na questão policial, com isso o Estado busca uma alternativa institucional eficaz de regular o trabalhador, mantendo-o dentro do controle. Ou seja, irá se incorporar os setores urbanos à política, por várias maneiras.

Entre as muitas modalidades, através de um processo de competição política mais moralizadora, segundo nos ressalta Santos (2006): voto secreto, cabine indevassável, justiça eleitoral, inclusão do eleitorado feminino. Para Santos (1978), uma vez reconhecidos os trabalhadores urbanos como membros plenos da sociedade civil e portadores de demandas legítimas, estas deveriam ser articuladas através de canais autorizados e patrocinados pelo Estado, neste caso pela via autoritária. Ou seja, era a hora de o Estado brasileiro resolver suas questões de ordem política internas que o levariam a se integrar na chamada modernidade.

Conforme o autor:

[...] os novos governantes, Vargas à frente, devem haver percebido que, sob outra nomenclatura, encontrava-se diante de três das crises fundamentais das sociedades que ingressam na modernidade: a crise de integração, de participação e de redistribuição. A diferença da experiência brasileira em relação aos países já a salvo delas, pelo menos por algum tempo, era uma diferença formidável: enquanto os outros países se viram face a face com cada uma afastadas no tempo, no Brasil as três se apresentam simultaneamente (SANTOS, 2006, p. 19).

O Estado Getulista reconhecia que a problemática social não deveria ficar sob os cuidados da esfera privada; como bem exemplifica Carvalho (2004), quando avalia que a assistência social estava inteiramente nas mãos de associações particulares, pois até o presente momento, não era tarefa do Estado promover tal benefício. Ou seja, houve uma tomada de decisão por parte do Estado, quando percebeu que não poderia permitir, sob o risco de seu

³ O trabalhador rural só vai ser reconhecido pela legislação trabalhista, no início da década de 1970.

próprio interesse, deixar o operariado entregue à sua própria sorte. Via legislação social, os direitos dos cidadãos deveriam ser criados, reconhecidos e respeitados, pois que alguns direitos, já existiam, mas na prática não eram reconhecidos, nem tampouco respeitados.

Caberia ao poder público interferir no processo de acumulação e “equidade”, para a própria sobrevivência do capital.

A história dos direitos sociais no Brasil é anterior aos anos 30. Antes dos institutos de previdência. Os trabalhadores procuravam organizar-se a partir de sociedades mútuas independentes do controle estatal, e de associação voluntária e que a partir de 1930 deveriam ser eliminadas pelo Estado, pois os seus fundos serviram de base financeira para as grandes greves do início do século XX. Em 1923, foi criada a Lei Eloy Chaves⁴ (para os empregados das empresas ferroviárias), pelo decreto legislativo n.º 4.682, de 24/01/1923, considerada o marco da Previdência Social⁵ em nosso país. Através desse diploma legal deu-se início ao financiamento das Caixas de Aposentadorias e Pensões.

As CAPs apresentavam como características, baseavam-se em categorias profissionais amplas, tinham sua administração nas mãos dos empregados e patrões, e extraíam seus recursos da contribuição dos mesmos; cujo objetivo era o pagamento de pensões e aposentadorias, bem como assistência social aos seus filiados e dependentes. Segundo Bonduki (1998, p. 102), as CAPs, serviram de modelo para a criação dos IAPs. Traço comum entre estas duas instituições “[...] foi à adoção do “regime de capitalização”, pelo qual os recursos arrecadados deveriam ser aplicados em investimentos futuros”. Desse modo:

[...] após 1923, várias tentativas foram feitas no sentido de regulamentar o processo de acumulação, todas, entretanto, sem qualquer efeito prático significativo. Lei de férias, sobre o trabalho de menores e de mulheres, sobre a segurança e higiene no trabalho, foram sucessivamente pedidas, sugeridas, eventualmente aprovadas e, não obstante, poucas alterações se operavam na esfera da acumulação. Ao mesmo tempo, estes eram os principais itens das demandas dos trabalhadores, e, sobretudo, das greves operárias que se sucediam e se intensificavam. Enquanto se podia observar algum processo do lado da política previdenciária strictu sensu, pela multiplicação das CAPs - que não constava, de resto, da pauta de reivindicações da força de trabalho -, verificava-se a intensificação da repressão do poder público às demandas dos trabalhadores referentes ao processo de acumulação (SANTOS, 1979, p. 74-75).

⁴ A Lei Eloy Chaves, embora atendesse ao movimento operário, também tinha como objetivo estabelecer maior controle sobre os recursos arrecadados pelos sistemas previdenciários autônomos [...] (BONDUKI, 1998, p.101).

⁵ “Montepios são as manifestações mais antigas de Previdência Social. Montepios são instituições em que, mediante o pagamento de cotas cada membro adquire o direito de, por morte, deixar pensão pagável a alguém de sua escolha. O primeiro montepio surgiu em 22 de junho de 1835, o Montepio Geral dos Servidores do Estado. No período do império, foi outorgado pelo governo, através da Lei nº 3.397 de 24.11.1888, a criação de uma “caixa de socorro” para os trabalhadores de cada uma das estradas de ferro estatais”. VEM CONCURSOS. Origem e evolução Legislativa da Previdência Social no Brasil. EDUARDO, Ítalo Romano. Disponível em: <http://www.vemconcursos.com/arquivos/aulas/Italo_Romano_Aula13.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2009.

Santos, ao questionar o *laissez-faire* brasileiro, o faz com base na questão de que o Brasil, já na primeira metade do século XX, não poderia mais atender as novas demandas, utilizando-se de coação pura e simples, pois o desenvolvimento capitalista necessitava de bases mais seguras e estáveis para garantir a acumulação. Nesta perspectiva *laissez-fairiana*, a repressão policial propriamente dita, assegurava a ordem do dia. Para Santos, (1979, p.75) “Tornava-se indispensável uma mudança na composição da elite, ou pelo menos, em parte dela, que permitisse a renovação do enquadramento ideológico com que se enfrentava o problema da ordem econômica e social [...]”. Ou seja, neste cenário, era necessário modificar as normas que presidiam o processo de acumulação, bem como as relações sociais que permeiam tal estrutura de poder. A crise de 1929 cria uma conjuntura favorável à modificação dos quadros de poder. Santos, afirma que:

A tentativa de organizar a vida econômica e social do país segundo princípios *laissez-fairianos* ortodoxos expande-se, teoricamente, da abolição do trabalho escravo, em 1888, até 1931 quando o então chefe do governo revolucionário, Getúlio Vargas, anuncia, repetidamente, a necessidade de significativa intervenção do Estado na vida econômica com o propósito de estimular a industrialização e a diferenciação econômica nacional (SANTOS, 1979, p. 71).

Sob o decreto nº 19.433 – ainda na década de 1930, Getúlio criou o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; tendo como atribuições orientar e supervisionar a Previdência Social, inclusive como órgão de recursos das decisões das Caixas de Aposentadorias e Pensões. A carteira de trabalho foi instituída pelo decreto n.º 21.175, de 21 de março de 1932, e posteriormente regulamentada pelo decreto 22.035, de 29 de outubro de 1932; o documento garante o acesso a alguns dos principais direitos trabalhistas, como seguro-desemprego e benefícios previdenciários. Na visão de Wanderley Guilherme dos Santos, observa-se, a partir de tais mecanismos, o limite da cidadania detalhadamente definido por instituições formais.

Em contrapartida às CAPs, o Estado cria a partir de 1933 os Institutos de Previdência (IAPs), de acordo com a categoria profissional, ou seja, por ramo de atividade econômica. O objetivo dos IAPs é o mesmo que o da CAPs. No entanto, o primeiro pertence à esfera pública enquanto o segundo à esfera privada das relações de trabalho. Ressalte-se que, enquanto as CAPs eram administradas por um colegiado de trabalhadores e empregadores, nos Institutos a participação do Estado foi determinante. Em virtude dos IAPs serem organizados por categorias profissionais eles passam a ter uma ampla abrangência nacional.

O primeiro Instituto tutelado pelo Estado é o IAPM, seguido de outros, quando em

1936, cria-se o IAPI (industiários). Com esta política, o governo passa a ser parte integrante do sistema de acumulação capitalista, pois que de acordo com Carvalho (2004, p. 113) “[...] nomeava o presidente de cada IAPs, que contava com um Conselho de Administração formado de maneira paritária por representantes das organizações sindicais de patrões e empregados”.

Observa-se que a atuação política do Estado passa a ser uma ação direta através de mecanismos de controle e reprodução da classe operária, tais como burocratização dos sindicatos, construção das vilas operárias e até mesmo com o período de abertura em 1945, com a criação de partidos políticos que “agregam” os interesses dos trabalhadores. A partir de 1945, criam-se formas legítimas de participação popular, segundo Araújo (1992), que se dá via trabalhismo e estrutura sindical.

No bojo desta política, a casa própria passa a se constituir em um critério de posicionamento social e, portanto, ocupacional. “Os trabalhadores, que moram nas modernas vilas operárias e que não são proprietários da casa em que se encontram sofrem ameaças de perder a residência, por motivos vinculados ao trabalho e mesmo alheios a este [...]” (PERUZZO, 1984, p. 41).

O sindicato vem a se constituir em elemento de fundamental importância nas relações políticas entre o Estado e a classe operária, uma vez que a estrutura sindical já não pode mais ser deixada livre necessita ser cooptada pelo aparato burocrático do Estado Novo. Levando em conta estes elementos, Santos afirma que:

A burocracia sindical brasileira, atrelada ao Estado, e que se gera em virtude dos dispositivos legais da década de 30, encontrou nos recursos diferenciados da rede previdenciária a forma ótima de integrar-se ao sistema de cidadania regulada, pois a forma de obter recursos diferenciais de poder requeria a manutenção de um sistema estratificado de cidadania. A distribuição dos postos de mando do sistema previdenciário à liderança sindical requeria, em contrapartida, a submissão política dessa liderança à orientação de quem controlasse o Ministério do Trabalho (SANTOS, 1979, p. 78).

Na verdade, através de uma bem articulada campanha, Getúlio Vargas construiu sua imagem de um bom presidente que lutava em defesa dos interesses trabalhistas; que visava acima de tudo; a proteção social. O processo de cooptação na realidade encobria o enquadramento burocrático a qual a classe operária estava submetida, pois os aparatos burocráticos, que vem a ser a face cotidiana do Estado, estavam inseridos em uma ampla estrutura de leis, instituições, organizações, etc., que asseguravam muito bem a política populista de Vargas, assentada em um efetivo projeto de cidadania regulada pelo Estado.

O Estado Vargas vai dar continuidade à práxis autoritária, só que com uma lógica liberal⁶. Ou seja, esta lógica liberal encontra-se presente na extensão dos direitos políticos, mas não em relação à cidadania participativa, aos direitos civis, decorrentes da mesma. Temos um Estado que não reconhece a sociedade civil enquanto agente de transformação, nem tampouco quer que a mesma participe, pois isso significaria redemocratizar o próprio Estado.

Em uma sociedade com grande espectro de desigualdade social, o governo busca medidas que satisfaçam os interesses imediatos da classe trabalhadora, embora com efeitos sobre a autonomia da mesma. Temos aí um Estado que passa a se empenhar na modernização, mas que regula a ordem social que deve seguir tal projeto modernizante; característica esta, presente em sociedades de baixa institucionalização política; na qual os direitos políticos vêm antes dos direitos civis. Este tipo de cidadania privilegia alguns segmentos ocupacionais em detrimento de outros, que não são regulamentados pelo Estado já, que “os direitos dos cidadãos são decorrência dos direitos das profissões e as profissões só existem via regulamentação estatal” (SANTOS, 1979, p. 76). Ou seja, cabe ao Estado não só regular como decidir que tipo de corporação vai ser reconhecido e ganhar o “privilégio” de seus trabalhadores serem legitimados como cidadãos. Neste caso é o Estado e não a sociedade civil, o arquiteto do Estado Nacional, responsável por conduzir o país em direção à modernidade. Afinal, a exclusão é a marca mais acentuada de nossa trajetória enquanto país.

Ao estabelecer uma comparação entre o conceito de cidadania, proposto por Marshall para o caso inglês, em relação ao modelo efetivado no Brasil há uma discrepância muito grande, na medida em que a cidadania no Brasil passa a ser adjetivo de qualificação profissional. Já no caso inglês ela nasce dentro de cada indivíduo, via um processo de empoderamento, fomentado pela educação.

Ressalta-se mais uma vez o papel que a educação primária exerce sobre o processo de construção do conceito de cidadão. A idéia de cidadania que entendemos como um parâmetro para posicionar a questão da cidadania no Brasil em termos longitudinais é aquela, na qual perpassa a noção de igualdade e liberdade, pois que a mesma se define enquanto um status concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Nesse sentido, o seu desenvolvimento se dá pela luta para adquirir direitos, quanto pelo direito de gozar dos mesmos uma vez adquiridos. Ou seja, a cidadania em nada tem a ver com status ocupacional,

⁶ O autoritarismo varguista, pois, com a deliberada *desmobilização política*, propicia a formação de uma nova elite política leal ao Estado centralizado e, com a *desmobilização social*, assenta as bases do controle corporativo do movimento operário nascente. A contrapartida principal do esgotamento do regime oligárquico-liberal da

portanto econômico, nem tampouco com o reconhecimento por parte do Estado, mas ao contrário, quem o reconhece enquanto corpo político constituído de poder é o cidadão, e não o oposto. Acreditamos como Marshall (1967, p. 95) que “a igualdade de status é mais importante do que a igualdade de renda”.

2.3 CLIENTELISMOS: A OUTRA FACE DA CIDADANIA BRASILEIRA

Este tópico visa analisar em que medida a política clientelista se insere nas relações entre os atores políticos, na mesma proporção que acaba influenciando na construção da cidadania brasileira, em seus aspectos mais formativos, ou seja, a educação. Torna-se pertinente fazer esta última análise antes de encerrarmos o capítulo, na medida em que objetiva fazer uma síntese dos dois modelos de cidadania propostos e estudados. Observa-se que estes modelos não são contraditórios; bem como constroem seus argumentos pautados na extensão dos efeitos da política clientelista, que faz parte da história brasileira desde a sua formação. Para melhor exemplificar o conceito de clientelismo, nos debruçaremos no estudo de Carvalho (1998), intitulado Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo.

A cidadania no Brasil caminhou muito lentamente devido à existência ao longo de nossa história de pesados entraves, que contribuíram de forma bastante significativa para dar ao processo dimensões que condicionavam à exclusão e a cooptação. Ou seja, apesar dos avanços da democracia, a maioria dos brasileiros continua ainda hoje longe da vida digna prometida pelos políticos; bem como da participação efetiva na sociedade.

A trajetória política do Brasil tem sido marcada por relações interpessoais construídas visando os interesses de ordem particular das elites que comandam o país há pelo menos cinco séculos. Essas mesmas elites, cada qual com sua característica econômica, foram, desde o pós-independência, construindo mecanismos de controle social, para, no plano político garantir dessa forma a manutenção da ordem sob seu controle.

O coronelismo⁷, embora tenha vivido seu momento clássico na política brasileira durante a República Velha (1889-1930) envolve relações de troca de natureza política, segundo Carvalho (1998), na medida em que, as formas utilizadas para convencer os eleitores, por parte dos coronéis eram as mais variadas possíveis: desde a imposição pela força, por

República Velha foi o reforçamento da centralização e da autonomização do Estado em face da sociedade (TRINDADE, 2000, p. 361).

⁷ Para uma melhor análise sobre o Coronelismo brasileiro ver: LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**. Rio de Janeiro: Ed. Nova Fronteira, 1997.

meio da atuação dos jagunços, até a concessão de favores de diversas espécies, como proteção, dinheiro, roupas, empregos públicos e cuidados médicos, desde que o coronel impusesse o nome do seu candidato ao eleitor sob seu controle. O objetivo desta maneira de fazer política era não apenas cooptar, mas construir um cidadão dependente das relações verticais. Cabe aí avaliar a questão, segundo o pensamento de José Murilo de Carvalho, pois ele mesmo nos remete a uma questão fundamental quando enfatiza que o coronelismo surge quando há o recuo do patrimonialismo e o avanço da burocracia. Carvalho faz uma crítica:

Os autores que vêem coronelismo no meio urbano e em fases recentes da história do país estão falando simplesmente de clientelismo. As relações clientelísticas neste caso dispensam a presença do coronel, pois ela se dá entre o governo, ou políticos, e setores pobres da população. Deputados trocam votos por empregos e serviços públicos que conseguem graças a sua capacidade de influir sobre o poder executivo (CARVALHO, 1998, p. 86).

A citação acima oportuniza que se conclua que clientelismo, é um fenômeno muito mais amplo, e que perpassou toda a história do país, na qual os atores políticos barganham a partir de uma relação de troca de benefícios políticos, das mais variadas formas, tais como: empregos, apoio político e principalmente o voto. Para Andrade (2005, p.104) “[...] clientelismo não é um estágio a ser superado pelo triunfo da burocracia, nem se trata de uma condição patológica”.

Ressalta-se então, que a política dos coronéis de controlar a população, em suas propriedades rurais e bases municipais; embora tenha como conjuntura um momento histórico determinado; as políticas clientelistas e patrimonialistas são parte de sua coluna de sustentação, embora a primeira ainda pese sobre a estrutura administrativa do Estado brasileiro ainda hoje. Já o patrimonialismo ganhou nova forma dentro da burocracia do Estado. Funcionários e órgãos públicos que passaram por profundas reformas com a construção de um Estado burocratizado não ficaram isentos da prática de colocar redes de clientela para satisfazer interesses privados na máquina pública. Este processo ainda está bem presente. É o que chamamos de nepotismo, termo utilizado como sinônimo de concessão de privilégios ou cargos a parentes dentro do serviço público. Sendo assim, o emaranhado que resolve o problema de coordenação do Estado brasileiro a partir de uma solução hierárquica hobesiana, se dá pela via da coerção, exploração e dependência, mesmo que assumindo algumas formas distintas, acabam por ser a outra face da mesma moeda: de um Estado-nação, com base na satisfação dos interesses privados. Entretanto, deve-se esclarecer que, de acordo com Carvalho (1998, p.86) “Clientelismo seria um atributo variável de sistemas políticos

macro. Tais sistemas podem conter maior ou menor dose de clientelismo nas relações entre atores políticos”. Com o fim da chamada “política dos coronéis”, em um meio urbano mais competitivo, o clientelismo ganha novo formato, a partir de uma nova relação entre quem detém o poder público e os usuários das políticas públicas, na mediada em que o clientelismo envolve em seu aspecto formativo, troca entre atores de poder desigual, ou seja, em status, riqueza e influência.

À medida que a sociedade brasileira vai ficando mais complexa, com o processo de industrialização iniciado em 1930, este tipo de política, clientelista, vai se perpetuando também de forma cada vez mais complexa, como por exemplo, através do nepotismo. Os benefícios públicos; bem como as políticas geradora dos mesmos, são encarados ainda por grande parte da população como uma espécie de favor concedido pelo Estado, pois boa parte da mesma ainda não se reconhece como um agente transformador, e sim como uma agente passivo que o governo necessita ajudar. É o cidadão cliente. Isso demonstra bem, o quanto a República e a cidadania no Brasil deixam a desejar, e o quanto as instituições democráticas (formais e informais) ainda tem que mudar. É de grande importância destacar como o clientelismo opera numa sociedade como a brasileira, e nesse sentido cabe reproduzir a explicação de Nunes, sobre a questão:

O clientelismo repousa num conjunto de redes personalistas que se estendem aos partidos políticos, burocracias e cliques. Estas redes envolvem uma pirâmide de relações que atravessam a sociedade de alto a baixo. As elites políticas nacionais contam com uma complexa rede de corretagem política que vai dos altos escalões até as localidades. Os recursos materiais do Estado desempenham um papel crucial na operação do sistema; os partidos políticos - isto é aqueles que apóiam o governo - têm acesso a inúmeros privilégios através do aparelho de Estado. Esses privilégios vão desde a criação de empregos até a distribuição de outros favores como pavimentação de estradas, construção de escolas, nomeação de chefes e serviços de agências, tais como distrito escolar e o serviço local de saúde (NUNES, 1997, p. 32).

O Estado, na visão de Carvalho (1998, p. 94), passa a ser a parte mais poderosa, pois, “É ele quem distribui benefícios públicos em troca de votos ou de qualquer outro tipo de apoio de que necessite”. Neste contexto, fundamenta-se a tese do autor de “estadania”, a partir da qual a sociedade brasileira tem por tradição buscar canais que resolvam os seus problemas a partir de contatos diretos com os poderes públicos. Ou seja, no caso brasileiro a cidadania só pode ser entendida dentro da esfera estatal, uma vez que é o Estado quem concede e delimita os direitos do cidadão.

Para Trindade (2000, p.366), em razão da dinâmica da cidadania brasileira, podemos tratá-la como uma “criatura do Estado”. Assim, fica claro que o projeto de cidadania regulada,

analisado por Santos, a partir da criação da Carteira de Trabalho no governo Vargas, ganha terreno, justamente pelo fato de que a sociedade, que o recebe, não está assentada em bases sólidas de participação integral na comunidade, via um processo educacional integrado, conforme o pensamento de Marshall. No caso da cidadania brasileira, como mostra também o estudo de Carvalho, não há elementos capazes de emancipá-la na obtenção de uma consciência mais crítica e; portanto participativa. Baquero (2006, p.80) salienta que “Do ponto de vista de uma educação crítica, os educadores não podem “dar poder às pessoas”, mas podem torná-las capazes de aumentar suas habilidades e recursos para ganhar poder sobre suas vidas”.

Salienta-se mais uma vez que, ao longo da história brasileira, o processo educacional sempre foi relegado a um segundo plano, neste sentido o “cidadão” que se constituiu foi o chamado cidadão cliente. Em razão disso, com o acelerado processo de migração do campo para a cidade, ao final da década de 20, o que se observa é que a futura mão-de-obra da indústria incipiente é formada por um conjunto de pessoas que ainda está tradicionalmente, presa aos costumes do meio rural. Entre estes costumes, a forma direta de lidar com questões de representatividade. Sendo assim, inseridos em um meio urbano mais competitivo, as relações do tipo clientelistas tenderão, também, a fazer parte de suas vidas. Quando Santos enfatiza o projeto de cidadania regulada, calcada nas instituições corporativas, define o modo pelo qual o cidadão cliente pode e deve circular. Para Dal Molin (2005, p.54), o corporativismo, objetivava oferecer para esta nova fase do capitalismo no Brasil “um exército de trabalho com um padrão de disciplina que superava qualquer das suas melhores fantasias”.

Com a abertura política, em 1945 e a criação dos partidos, o “cidadão” brasileiro passa a ter novamente o poder político, ou seja, o direito de votar. No entanto, o que se observa, é que mesmo com a democratização, não há povo político. Em virtude dessa ausência se observa um fraco desempenho institucional por parte dos partidos políticos, demonstrando com isso seu baixo grau de enraizamento na sociedade e mesmo a falta de legitimidade. A baixa institucionalização que caracteriza o sistema político brasileiro acaba acarretando ainda mais políticas do tipo clientelista. Segundo Scott Mainwaring (1991), galgar o poder do Estado nos sistemas clientelistas possibilita o acesso a uma quantidade maior de recursos, pois, os mecanismos que permitem a sociedade influenciar o Estado são mais fracos do que nas democracias consolidadas.

No Brasil, os partidos em sua ampla maioria foram criados de cima para baixo, ora pelo próprio Estado, ora por interesses diretos dos setores dominantes, o que ocasiona uma fraca identidade de interesses com as classes populares. Chamamos a atenção para este

mecanismo que debilita a democracia em seu bom funcionamento, pois a institucionalização de práticas clientelistas, ao longo da história brasileira, debilitou as organizações populares, uma vez que a sociedade acaba dando preferência mais a canais do tipo clientelista do que a movimentos e partidos políticos que visem a resolução de conflitos. Mainwaring (1991) exemplifica tal argumento na medida em que o clientelismo transformou programas sociais destinados a beneficiar os pobres em sinecuras patrimonialistas dos políticos. A habitação é um exemplo, ainda hoje.

Observa-se o fraco desempenho das instituições políticas, o que faz com que os estoques de capital social⁸, como confiança, normas, reciprocidade, civismo etc., se materializem de forma vertical, no qual o resultado são atitudes de hostilidade em relação à arena política. De acordo com Baquero e Prá:

Na medida em que as normas jurídicas são sempre “novas” e, em virtude da instabilidade política, elas não são internalizadas como valores sociais pelos cidadãos e, dessa forma, geralmente carecem de legitimidade. Em tal contexto há uma tendência a se reproduzir atitudes e comportamentos informais e autoritários que prevaleceram no passado. O resultado é uma cultura política que convive simultaneamente com um regime democrático e um Estado Oligárquico que produz uma sociedade distanciada e desconfiada (BAQUERO; PRÁ, 2007, p. 190).

As conclusões de Carvalho evidenciam que:

O importante em todo o debate não é discutir se existiu ou se existe dominação. Ninguém nega isto. O problema é detectar a natureza da dominação. Faz enorme diferença se ela procede de um dinamismo centrado na dinâmica do conflito de classes gerado na sociedade de mercado que surgiu da transformação do feudalismo na moderna sociedade industrial, via contratualismo, representação de interesses, partidos políticos, liberalismo político; ou se ela se funda na expansão lenta do poder do Estado que aos poucos penetra a sociedade e engloba as classes via patrimonialismo, clientelismo, coronelismo, populismo, corporativismo. É esta a diferença que faz com que o Brasil e a América Latina não sejam os Estados Unidos ou a Europa, que sejam o Outro Ocidente, na feliz expressão de José G. Merquior (CARVALHO, 1998, p. 96).

Em síntese, o árduo processo de consolidação da democracia no Brasil, tem procurado criar meios de remover os obstáculos que se perpetuaram ao longo de nossa história, os chamados “ismos⁹” da política brasileira. Nesse sentido, criar caminhos para o exercício da cidadania bem como da participação política são tarefas indispensáveis, para o fortalecimento

⁸ De acordo com Putnam (2000, p. 177) “[...] capital social diz respeito a características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuem para aumentar a confiança da sociedade, facilitando as ações coordenadas”.

⁹ Clientelismo, paternalismo, personalismo, nepotismo, e todos os outros “ismos”, que existem e que ainda estão por vir.

de um governo democrático. Entre estes caminhos, o primeiro é sem dúvida fomentar de forma efetiva a educação. Esta é a arma mais poderosa no processo de empoderamento, pelo qual, através de uma educação libertadora, se possibilita ao homem interagir dialeticamente com o mundo em que vive, e tomar consciência de sua própria realidade através de um ato de ação e reflexão. Fomentar a educação, para Saviani (1986) é condição indispensável para que se dê a transição para uma democracia real e não apenas formal. É a partir deste mecanismo que as crianças poderão se converter em cidadãos com a possibilidade de participar dos destinos do país, interferindo nas decisões e expressando seus interesses.

3 CONTEXTO HISTÓRICO

O Brasil vive em 1930 um momento peculiar em sua história política, que merece destaque, pois este momento se constitui em um divisor de águas, por marcar o fim de uma política dominada pelas velhas oligarquias; bem como de um país caracterizado pelo domínio econômico do setor rural. Neste contexto são diversas as interpretações sobre a Revolução de 1930; mas em geral quase todos concordam que tal episódio não pode ser explicado somente por desafios políticos de ordem interna, mas também por fatores políticos e econômicos de ordem externa. Em termos de direito e cidadania, a década de 1930 torna-se crucial, na mediada em que o Estado vai ter que tratar da questão pela primeira vez, às classes populares enquanto atores políticos contestadores, em um ambiente mais urbano e moderno. Como afirma Peruzzo (1984, p. 24) “[...] com a crescente urbanização e o surgimento de atividades industriais o operariado vai adquirindo uma prática de luta em defesa de seus interesses”.

Nesta parte procuraremos refazer a trajetória, na qual a “questão social” no Brasil passa a ser incorporada pelo Estado, através de uma bem arquitetada máquina corporativista que visa a formatar o estatuto da cidadania, pela via institucional. Neste sentido, daremos ênfase à política habitacional como instrumento de grande peso, neste projeto de construção da “ordem” via Estado. Ou seja, chamamos a atenção para o fato de que a modificação na base produtiva ocorre juntamente com a modificação do espaço urbano em razão das novas adaptações. Portanto, “a casa própria se apresenta para o Estado como um meio de manutenção do *status quo*” (PERUZZO, 1984, p. 35).

É facilmente perceptível visualizar que Vargas, em 1945, ao perceber que chegava o fim do seu primeiro período, teria que construir bases bastante sólidas, para voltar a ocupar o maior cargo do poder executivo, só que agora pela porta da frente, em um ambiente mais moralizador e competitivo. Em razão disso, não hesitou em construir bases institucionais bastante concretas para tal fim. Será discutido o processo político e econômico que culminará na Revolução de 1930, e suas implicações para a estruturação de um projeto de cidadania, que necessita ser gestado. O ano de 1930 representa um marco nas mudanças políticas, econômicas e sociais do Brasil, pois passados os primeiros anos da experiência republicana, o Estado teria que de alguma maneira incorporar as classes sociais, que durante a monarquia, não faziam parte do apelo político deste Estado, e tão pouco o fizeram no início da República.

Analisar-se-á ainda neste capítulo, de que maneira o PTB, que surge, em meio ao

processo lento e gradual de abertura democrática em 1945, utilizar-se-á dessa estrutura que desde 1930, foi montada para incluir as classes populares, em um projeto de cidadania de cima para baixo.

Objetiva-se demonstrar como a política habitacional serve como instrumento de dominação, bem como aos apelos desta dominação, uma vez que a construção de habitações fomenta o desenvolvimento de outros setores da economia. Os conjuntos habitacionais representam o espaço, onde o processo de cidadania regulada é efetivado, bem como a cidadania se apresenta por meio do clientelismo, para a obtenção das moradias. É nesse processo que analisaremos a promoção pública da construção de habitações.

3.1 A HABITAÇÃO: NO CONTEXTO DO ESTADO NOVO

A crise de 1929 abre espaço para o renascimento da figura do Estado, enquanto ator político de peso no projeto de reconstrução econômica e social do país. O Estado assume uma nova remodelação, pois a sua base de legitimação serão as massas populares. Desta forma, o Estado passa a incorporar, em suas políticas públicas, a formatação da cidadania regulada e da cidadania via um projeto efetivo, que em meio a esta conjuntura não poderia ficar de lado. Ou seja, a institucionalização das condições de trabalho, denota de forma bem clara o sentido da legislação criada em 1930, bem como o crescente desenvolvimento urbano e industrial que se acelerava no país. Surge daí, por parte do Estado Novo a preocupação de atender a demanda habitacional da população trabalhadora, uma vez que a moradia assume papel fundamental no discurso governista como símbolo da valorização do trabalhador.

A construção civil é uma forma poderosa de gerar emprego em épocas de escassez e neste caso específico, pós-crise de 1929, ao mesmo tempo em que se abriam frentes de trabalho; gerava-se uma política pública voltada para o setor habitacional. Ou seja, o Estado passa a fomentar a indústria da construção civil, a partir da qual incrementaria outras atividades econômicas, além de que, na opinião de Peruzzo (1984) a casa própria possibilita o controle político e ideológico. Degani (2003) salienta que o século XX se abre para história, marcado pela tomada do poder pelas classes trabalhadoras em vários países, e isso não podia passar despercebido pela velha oligarquia brasileira. É neste contexto que o Estado em 1930 vai buscar inspiração no chamado Estado de bem-estar Social, mas seguindo a tradição brasileira, pela via autoritária. Weffort (1978) salienta que a Crise de 1929, desarticula o velho capitalismo agrário voltado para a exportação, como resultado a Revolução de 1930 rompe a hegemonia das oligarquias rurais, principalmente aquelas ligadas a esta atividade, a

oligarquia paulista e a mineira.

A Revolução de 1930 constitui um ponto de partida de uma nova fase da história brasileira. Pôs fim ao tradicional pacto político da República Velha denominado de política café-com-leite, gerando um vazio de poder que acabou levando o candidato apoiado pela Aliança Liberal, Getúlio Vargas ao poder representando uma nova configuração política, uma união das oligarquias mineiras, gaúcha e paraibana. Dando início que por vários autores é interpretado como “Estado de Compromisso” (FAUSTO, 1970), caracterizado pela tentativa do governo de beneficiar não só interesses diferentes, como antagônicos. Na plataforma da

Aliança Liberal fica bastante explícita a forma como o Estado pretende enfrentar a questão operária com vistas à resolução do problema de cima para baixo. É neste contexto que aparece desde já, o problema da habitação, como um dos mecanismos fundamentais, na construção da ordem do pós-30, com o intuito de fomentar a harmonia entre capital e trabalho.

Vejamos:

Se o nosso protecionismo favorece os industriais, em proveito da fortuna privada, corre-nos, também, o dever de acudir ao proletário com medidas que lhe assegurem relativo conforto e estabilidade e o amparem nas doenças como na velhice. [...] Tais medidas devem compreender a instrução, educação, higiene, alimentação, habitação; a proteção às mulheres, às crianças, à invalidez e à velhice; o crédito, o salário e, até, o recreio, como os desportos e a cultura artística (VARGAS, 1938, p. 27).

Conforme Fonseca (1989), Vargas, desde sua entrada na política, no início do século XIX como membro do PRR, e; portanto, vinculado a forte influência positivista do período, sempre demonstrou de forma muito clara e objetiva em seus discursos, a defesa de um projeto nacional, no qual, o Estado tivesse forte participação, e o setor econômico fosse fomentado pela indústria, para diminuir desta maneira a forte dependência externa. A leitura que essa elite fez do positivismo resultou na tentativa de incorporação do proletariado a sociedade através da intervenção ativa dos poderes públicos. A partir de 1945, essa herança positivista foi mesclada com elementos oriundos do reformismo europeu, principalmente o trabalhismo britânico e, de forma mais indireta, da social democracia moderna.

Salienta-se que em um país, no qual a oligarquia mais forte depende da pauta das exportações do café, fica evidente que Vargas aponta para um novo tipo de desenvolvimento capitalista, não vinculado a este produto. Como nos aponta Fausto (2004), a oligarquia paulista consegue tornar-se hegemônica a partir de 1894, neste momento controla o aparelho do Estado, de acordo com seus interesses, dividindo esta tarefa com a oligarquia mineira.

Dois são os fatores que beneficiam a cafeicultura: a abundância de créditos; a relação

entre taxa cambial e a evolução dos preços internacionais do café. A política de valorização torna-se ainda mais nítida a partir de 1906, com a assinatura do Convênio de Taubaté, que tornava efetiva a participação do Estado na regulação do comércio do café, promovendo a valorização do produto, bem como criando medidas a fim de aumentar o consumo. Tornava-se explícita com este programa a identificação entre interesses cafeeiros e interesse nacional, acentuando desta maneira as desigualdades regionais. Fonseca (1989) caracteriza o episódio de 1930, como “Revolução Burguesa”, na medida em que salienta que a Aliança liberal é ao mesmo tempo burguesa e oligárquica, pois os PRs estaduais congregavam em torno de suas legendas as burguesias de seus Estados. O sentido que se atribui a burguesia brasileira, não é enquanto sinônimo de burguesia industrial, ou seja, a oligarquia brasileira, não é baluarte de um projeto autônomo de industrialização, mas concede ao Estado os instrumentos institucionais necessários e execução de uma política industrializante e intervencionista. Para Fonseca (1989, p. 146) “Os acontecimentos de 1930 não constituem a “revolução” burguesa, mas fazem parte de um processo histórico de Revolução Burguesa [...]”. O mesmo autor enfatiza que a Aliança Liberal, é fruto de um posicionamento, não somente do líder gaúcho, mas também de um contexto político que lhe deu sustentação.

Não apenas São Paulo, mas também outras regiões brasileiras passavam por um período de *transição capitalista*, de tal forma que o processo político “oligárquico” tornava-se cada vez mais problemático na Primeira República. Atesta-o a existência de um setor agrário voltado ao mercado interno, o de desenvolvimento da indústria e da urbanização, com o conseqüente peso que passaram a exigir os trabalhadores da indústria e os “segmentos médios urbanos”, levando-os a contestar o jogo político, mesmo quando neles já estivessem incluídos (como o setor agrário do mercado interno e a burguesia industrial) ou excluídos (como os trabalhadores urbanos) (FONSECA, 1989, p. 82).

A “revolução burguesa” brasileira é indicada ainda por Fonseca, como sendo a contra revolução, pois que o mesmo ressalta a influência das idéias positivistas como aporte ideológico, neste grande momento de mudança política no Brasil, onde fica claro o soberbo desprezo pelas lutas de classe, marcando mais uma vez a história política do país pela via da transformação conservadora. Pois, ressalta-se que (Idem, p, 77) “[...] a concretização do poder burguês via “revolução nacional, popular e democrática” – que, como se sabe, não foi nem o caminho seguido nem o preferido ideologicamente.” É ainda o mesmo autor que enfatiza que no caso brasileiro “ordem” e “progresso” fazem parte de um projeto único, no qual nas palavras do mesmo é “excludente e sem ferir aspectos essenciais da estrutura social”.

É pertinente enfatizar que o cidadão comum não é chamado a participar de forma efetiva, da formação do Estado Nacional brasileiro, pois fica a margem deste processo. No

entanto, este mesmo cidadão causa temor às elites em 1930, a par da desordem em que se encontrava o país. O caminho foi entregar a construção deste Estado àquele que se apresentava com o mais hábil discurso de convencimento das classes populares, dando início desta forma ao projeto de contra-revolução, via cidadania regulada, ou estadania. Definiram-se mais uma vez na cultura política brasileira forte traços personalistas e patrimonialistas.

Vargas para dar viabilidade a seus objetivos inicia fortes investimentos, em infraestrutura, atuando em áreas antes reservadas à esfera privada, tais como: estradas, indústria, e habitação.

Um dos mecanismos estatais, criados para respaldar o setor de habitação, são os Institutos de Previdência, que irão destinar parte de recursos, como fundo de reserva para tentar resolver o problema da habitação em diversas cidades brasileiras.

Segundo Bonduki (1998), a origem da produção estatal de moradias pode ser encontrada, na atuação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões e da FCP (Fundação da Casa Popular; primeiro órgão responsável deliberadamente por tal política), em meio à década de 40, na mediada em que estes órgãos federais foram os primeiros a atuarem no setor de habitação. No período anterior a 30, a produção de moradias estava a cargo ou das empresas, que construía suas próprias vilas operárias junto a sua porta, ou de investidores particulares, que viam no investimento imobiliário uma excelente fonte de renda.

A única forma de intervenção estatal no campo da habitação, anterior a 30, se dá através de medidas de saneamento, pois os cortiços eram considerados pela falta de higiene, lugares insalubres, e neste caso coube ao Estado a tarefa de fiscalização sanitária. De acordo com Bonduki (1998), até 1930 predominou a produção rentista onde não se concebiam núcleos que combinassem unidades de moradia, áreas comerciais, escolas e outros equipamentos. Ou seja, arquitetura e urbanismo eram elementos dissociados. A grande questão que se coloca é: Qual a finalidade política do Estado Novo, ao implementar projetos de habitação social? Nabil Bonduki responde ao ressaltar que a finalidade está na medida em que a partir do Estado de Compromisso surgido com a Revolução de 1930, cria-se uma situação, na qual os donos de poder político, não representavam diretamente os grupos que controlavam o setor econômico. Ou seja, neste novo sistema nenhum dos setores sociais, torna-se hegemônico. Caberia ao Estado neste contexto procurar se legitimar, pois que “um Estado, entendido como um órgão (político) que tende a afastar-se dos interesses imediatos e a sobrepor-se ao conjunto da sociedade como soberano” (WEFFORT, 1978, p. 50), teria que buscar um canal capaz de lhe dar sustentação política. O canal encontrado foi o povo, única fonte possível de legitimidade ao novo Estado brasileiro, frente a este novo contexto.

O Estado não deixa, porém, de ser solução de compromisso e de equilíbrio entre aqueles grupos. Contudo, como pode se legitimar através das massas encontra naquele compromisso uma nova fonte de poder; passa à condição de árbitro que decide em nome dos interesses nacionais. [...]. O Estado encontrará, assim, condições de abrir-se a todos os tipos de pressões sem se subordinar, exclusivamente, aos objetivos imediatos de qualquer delas. Em outros termos: já não é uma oligarquia. Não é também o Estado tal como se forma na tradição ocidental. É um certo tipo de Estado de massas, expressão da prolongada crise agrária, da dependência dos setores médios urbanos e da pressão popular [...] (WEFFORT, 1978, p. 51).

O Estado nacional que começa a se desenhar a partir da Revolução de 1930, e que ganha força, segundo Fausto (1970) está centrado numa solução de compromisso, no qual nenhum dos grupos participantes oferece bases de legitimação ao Estado. O Estado neste sentido passa a ser o árbitro de uma situação de compromisso, que busca sua legitimação, em novos atores, as classes populares.

O Estado brasileiro, nesta conjuntura, passou a ser o personagem principal da recuperação e expansão da economia pela via industrial, ou seja, da política de substituição de importações. Mas, além dessa meta, Vargas entendia que para o crescimento do país era necessário desenvolver a indústria de base; bem como alterar a infra-estrutura do mesmo, para possibilitar um rápido processo de modernização econômica tendo o Estado como seu principal agente. Nesse sentido o controle exercido, segundo Bonduki (1998, p. 102), pelo governo federal, através do MTIC, sobre os recursos arrecadados dos Institutos de Previdência, possibilitou a criação de fonte alternativa, de capital “numa época em que o Estado colocava em prática uma política de desenvolvimento dirigida para a implantação da infra-estrutura industrial”. Podemos citar como exemplos mais conhecidos, a Companhia Siderúrgica Nacional em Volta Redonda, e a Fábrica Nacional de Motores e mais adiante a própria a construção de Brasília, entre outros. Pois, vejamos:

Considerando ainda que, dos três segmentos que deveriam contribuir com a previdência, dois deles – o Estado e parte dos empregadores-estavam sempre inadimplentes, foram, sobretudo os trabalhadores que financiaram a previdência e, através dela, importantes projetos, estatais e privados, de desenvolvimento econômico (BONDUKI, 1998, p. 102).

O governo apoiava abertamente os empresários industriais, emprestando dinheiro, cobrando menos impostos para quem investisse em fábricas, aumentando tarifas alfandegárias para produtos estrangeiros, diminuindo assim a concorrência. Entretanto, precisava de dinheiro, para isso o governo utilizava-se da política externa como um instrumento estratégico

para impulsionar a industrialização do país. Nesse contexto cabe indagar sobre o relevante papel da classe operária dentro desse aparato estrutural montado por Getúlio Vargas. Isso se deve ao fato de que o Brasil saindo de uma realidade agrária na década de 1930, e começando a dar os seus primeiros passos rumo à industrialização, mesmo que de forma muito incipiente, passa a ter que agregar os setores populares, futura mão-de-obra das indústrias.

É necessário salientar que os trabalhadores agrícolas que migram para as cidades têm pouca ou nenhuma experiência de vida política; salvo os imigrantes de origem européia. Para isso, o governo, a partir de uma lógica corporativa¹⁰ do Estado, cria políticas públicas distributivas no campo da saúde, educação e habitação entre outras que servissem aos interesses privados e oligarquizantes de controle social sobre as massas. Almeida (1996, p. 223) justifica que a construção do espaço urbano é por sua vez impregnada de um conjunto de intervenções “individuais e coletivas, públicas e privadas, planejadas ou não”, nesse sentido, a maior parte, dessas intervenções está ligada ao poder do Estado que por sua vez, é o representante das “forças hegemônicas da sociedade”; e que “exerce suas ações voltadas aos interesses das elites, preparando o espaço urbano para o pleno desenvolvimento de seus interesses”.

Vejamos:

Verifica-se que a forma de controle sobre as massas populares, a partir de sua moradia, muda com a conjuntura política; no entanto, o objetivo último tem sido sempre o desenvolvimento do controle social sobre as massas. Para isso, as classes populares têm sido atingidas pela ação do Estado através da tríade: controle, repressão, exclusão (SILVA, 1989, p. 35).

O corporativismo estabelecia um maior controle do Estado sobre as atividades econômicas bem como controlava a existência dos sindicatos. Dessa forma o corporativismo atua como um mecanismo que tem por meta atingir à eficiência econômica com baixos índices de conflito social. O que na visão de Vargas sobre o sistema capitalista era perfeitamente ponderável, na medida em que o mesmo negava o conflito de classes, embora as reconhecesse. O resultado deste projeto montado, ainda em 1930, e que vai dar suporte a todo o Estado Novo, bem como a própria reeleição de Vargas em 1950, consiste em tornar efetiva a participação política das classes populares, mas de forma controlada de cima para baixo pelo Estado. Pois, não vai ser permitida a existência de nenhuma sociedade

¹⁰ Concordamos com Edson Nunes, quando ressalta que: “No Brasil, no México e no Peru, o corporativismo foi utilizado como uma tentativa de controlar e organizar as classes inferiores através de sua incorporação ao sistema. No Brasil o corporativismo destina-se também a disciplinar a burguesia” (NUNES, 1997, p. 39-40).

representativa de classe autônoma. Para Garcia (1982, p. 56) “[...] o corporativismo era a fórmula indicada para, excluídos os partidos, estabelecer-se a mediação entre Estado centralizado e a sociedade, ou entre o Estado autoritário e a Nação”.

Todos os trabalhadores não sindicalizados não se beneficiavam da política de previdência. Tratava-se, portanto, de uma concepção da política social como privilégio e não como direito. Se ela fosse concebida como direito, deveria beneficiar a todos e da mesma forma. Parte negativa do sistema excluía categorias importantes de trabalhadores: autônomos e domésticos, trabalhadores rurais (CARVALHO, 2004, p. 114-115).

Todo este aparato infra-estrutural e superestrutural é perceptível através da legislação sindical e trabalhista, pois foram estas os principais suportes do corporativismo, garantindo assim um equilibrado processo de acumulação. Para Araújo (1992), o discurso usado por Vargas procura diluir a dicotomia entre público e privado, tornando essas duas categorias, sem sentido, diante de um projeto de nação, muito maior, e que se sobrepõe às mesmas. Garcia (1982, p.83) enfatiza que o eixo de toda a propaganda estadonovista era constituído pela palavra falada, ou seja, foram utilizados todos os recursos e meios de comunicação possíveis para a mobilização econômica e desmobilização política. Há neste cenário um intenso processo de construção do coletivo em detrimento do individual. Neste sentido, em “relação aos trabalhadores essa submissão significa a adesão aos sindicatos enquanto únicos órgãos legítimos de defesa dos interesses operários, que por sua vez deveriam ser órgãos de colaboração com o Estado”.

O Estado, enquanto agente político tende a fortalecer o seu poder, a partir do momento que se legitima perante a classe operária. Nesse sentido, podemos indagar que o operariado também estabelece uma relação de poder com o Estado; uma vez que determina o modelo de política a ser empregado pelo mesmo em relação a sua classe. Pois, vejamos o que leva o Estado a se ocupar com a classe operária, é justamente o perigo desestabilizador que esta oferece às instituições estabelecidas, portanto existe certo poder de barganha desta última em relação ao Estado. A política habitacional vem a ser um reflexo disso. Ademais, salienta Peruzzo (1984, p. 29) “Para o trabalhador o acesso ao emprego e à habitação, ambos escassos, representava a satisfação de grandes aspirações – o trabalho e a moradia. No entanto, a construção dessas moradias operárias é uma necessidade histórica do capital”. Durante o Estado Novo a ação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões é ampliada, no sentido de construção dos conjuntos habitacionais. No bojo desta política estava a intenção do governo de encaminhar a solução da casa operária. Para Almeida (1989, p. 85), a ideologia reinante estava na crença de que a habitação funcionaria como mecanismo regenerador, gerando desta

maneira um “ambiente de tranquilidade social e de bons costumes”, necessários ao processo de acumulação. Para Bonduki (1998), a habitação tornou-se elemento fundamental na constituição moral da sociedade e do bom trabalhador, avesso a práticas desviantes.

Portanto, se casa própria e a difusão da propriedade garantiriam a ordem política, no nível micropolítico a reprodução da moral burguesa e sua dócil aceitação pelo operariado só seria possível através da moradia individual e da eliminação dos cortiços. Neste sentido, o papel da família, com sua função de reproduzir a ordem e moral estabelecida, era essencial (BONDUKI, 1998, p. 84).

O sindicalismo no Brasil estava atrelado a uma legislação sindical, que impedia o fluxo das relações sociais entre os sindicatos, a par de um conteúdo controlador e desmobilizador. Segundo Martins (1979), a estrutura sindical foi definida como um mecanismo pelo qual o Estado podia ir à massa; mas, além disso, servia também como um instrumento que simbolizava o operariado no quadro burocrático do Estado. Molin (2005) ao analisar o sindicato e o Estado no Brasil, segundo o pensamento de Vianna (1978), afirma que a ideologia corporativa visava retirar do Estado a incomoda posição de regular sozinho o valor da força de trabalho. No entanto, não terá êxito. Isso se deve segundo a autora, ao fato de que os empresários tinham por interesse converter o Estado corporativo num Estado autoritário modernizante, cujo objetivo era que o mesmo se tornasse o único protagonista no processo de acumulação. Observa-se então que nesta perspectiva: “Os patrões recusavam as convenções coletivas de trabalho, que, mesmo sob regime corporativo – autoritário, implicavam um relativo êxito para as pressões econômicas do sindicalismo organizado” (VIANA, 1978, p. 52).

Deve-se considerar, que as instituições estatais ao desarticular o movimento operário através de mecanismos institucionais; como por exemplo, o imposto sindical, que corresponde a um dia de salário, pago ao sindicato por trabalhadores sindicalizados ou não; acabam enfraquecendo o mesmo. O enfraquecimento aqui, não ocorre pela questão econômica, mas política. A medida possibilitou a constituição e a manutenção de sindicatos de “fachada”, que passavam a não depender mais da contribuição voluntária dos associados. A partir de então surge à expressão *pelego*, uma vez que o governo através dessa política clientelista buscou em muitos desses sindicatos e de seus dirigentes o apoio para fortalecer a sua base sindical.

Finalmente, formata-se o conceito de cidadania, que não resulta de um código de valores políticos; mas de um sistema de estratificação ocupacional, no qual a relação do Estado – sociedade ocorre pela via corporativa no qual, os grupos, sejam eles os trabalhadores ou os empresários serão chamados a participar, tutelados pelo Estado. As corporações

englobavam e representavam determinadas categorias dentro do sistema produtivo.

Neste sentido, o compromisso estabelecido em 1930; bem como a sua manutenção em 1945, segundo Vianna, não remete a um Estado fraco, mais ao fortalecimento do poder central; que criou as condições necessárias para a acumulação do capital. Todo o aparato montado, a partir de 1930, teve por meta possibilitar o crescimento econômico do país. No entanto, para percorrer esta meta, o Estado criou todos os mecanismos necessários, para desarticular e submeter o trabalhador tanto aquele do sindicalismo autônomo, quanto àqueles que ao migrar para a cidade, irão encontrar já no sindicalismo tutelado, todo um aparato social, que não havia no campo. Molin (2005) em seus estudos sobre a regulação da classe trabalhadora, afirma que:

É esse trabalhador desqualificado que vai se transformar em massa de manobra do getulismo vai ser altamente sensível à parte consensual da CLT. Na verdade, esse tipo de trabalhador desqualificado, que se tornou uma grande massa, foi a parte mais beneficiada pela legislação. Quem pagou o preço foi o trabalhador qualificado. Os sindicatos se tornaram submissos, cada vez mais, à tutela do Estado, até que em 1937 este controle passou a ser total e absoluto, quando se tinha sindicatos enormes e importantes, como o dos metalúrgicos de São Paulo, controlados pela polícia. Isso ocorreu com luta, de um lado, com repressão, de outro, e com o uso de mecanismos consensuais. Essa foi uma política extraordinariamente bem concebida, segundo Vianna, que converteu uma classe operária e aguerrida [...] dos anos 1910 e 1920 em uma classe operária que acabou resistindo, mas sob a tutela do sistema corporativo-sindical (MOLIN, 2005, p. 51).

A consequência disto é que:

A engenharia institucional assim instituída implicou, na verdade, uma nova forma de formular e implementar políticas públicas, deslocando-as para instâncias enclausuradas na alta burocracia governamental, protegidas de interferências externas. Desta maneira, ao situar o processo de formação das políticas num espaço insulado e, portanto, fora do controle direto das oligarquias estaduais, eliminou-se paralelamente qualquer forma de manifestação autônoma dos interesses. Tais considerações colocam em evidência uma especificidade dessas experiências de construção institucional, já que a nacionalização e a burocratização do processo decisório apresentam-se como duas faces da mesma moeda dentro de um processo mais geral de centralização e de concentração do poder do Estado (DINIZ, 1999, p. 27).

A ideologia autoritária fornecia os valores legitimadores do Estado de bem-estar social à Brasileira. O elemento ideológico a partir de então visa a recuperar práticas políticas autoritárias, já de grande peso na história brasileira. O Estado passa a ser visto como a única instituição capaz de garantir a coesão nacional. Como bem observou Santos (2006), em o Ex-Leviatã Brasileiro, Vargas teve que lançar mão de mecanismos de cidadania controlada, pois segundo este autor, tal exemplo é facilmente perceptível no que se reporta ao reconhecimento

da identidade operária, quando esta se faz ao preço da perda da autonomia dos trabalhadores.

[...] é a partir de 1932 que se sucedem ininterruptamente as leis sociais com o aparecimento, nesse ano, do certificado de batismo cívico do trabalhador - a carteira de trabalho, com a qual o empregado tinha assegurado todos os direitos trabalhistas, ainda por vir, e sem a qual, por outro lado, deles não poderia se beneficiar. Nesse mesmo ano é regulado o trabalho feminino e de menores, fixada em oito horas a jornada de trabalho de adultos, e atenção à higiene do trabalho. No ano seguinte seria a lei de férias. Retrospectivamente, verifica-se que, em três anos, o governo revolucionário de Vargas atendeu a praticamente todas as demandas reiteradas pelos sindicatos em congressos anteriores (SANTOS, 2006, p. 31-32).

Vejamos o que Bonduki tem a dizer sobre esta questão:

[...] merece exame mais aprofundado o caráter corporativo dos institutos, que estabelecia uma distinção entre quem podia e quem não podia ser beneficiado, não pelo aspecto social, mas pela associação a uma corporação. Traçou-se, com isso, uma linha divisória entre os cidadãos com direitos sociais, entre os quais os trabalhadores assalariados, e os subcidadãos, que não tinham lugar na nova ordem social (BONDUKI, 1998, p. 109).

Ao final do conflito Mundial em 1945, chega ao fim a primeira “Era Vargas”, pois a ditadura do Estado Novo entrava em contradição com o período redemocratizante que se abria no plano internacional, contraditório que já se tornava evidente uma vez que Vargas lutou ao lado dos aliados. Nesse sentido, antecipando-se o governo do Estado Novo começou a sofrer importantes remanejamentos internos. Procurou elaborar uma estratégia para preparar o fim da ditadura, mantendo, porém a força e o prestígio do presidente da República. A partir daquele momento, a política social de Vargas ganhava maior intensidade e visibilidade. Bonduki (1998) considera a questão da moradia, crucial politicamente, na medida em que além de conquistar o apoio popular, Vargas também buscava canalizar os recursos dos investidores, em habitação, negócio este que estava se tornando bastante rentável para outros setores da economia. Vargas propôs ainda nos últimos meses do seu governo em 1945 o uso de fundos previdenciários para a construção de conjuntos habitacionais; projeto capaz de manter sua imagem de protetor dos trabalhadores. Com a Lei do Inquilinato em 1942, responsável por congelar os aluguéis; os proprietários que viviam das rendas dos aluguéis passaram a ter perdas irreparáveis, tendo que canalizar a partir de então a suas rendas a outros setores produtivos da economia.

[...] a Lei do Inquilinato estava relacionada a uma intenção governamental de reduzir a atração que o setor imobiliário exercia sobre investidores e capitalistas em geral, com o objetivo de concentrar recursos na montagem do parque industrial

brasileiro. E, ao mesmo tempo, reduzir ou eliminar um setor social não- produtivo e que vivia basicamente de rendas (BONDUKI, 1998, p. 227).

Salienta Garcia (1982), que o regime estadonovista, através do seu aparato de imprensa, preencheu as mentes dos trabalhadores com informações constantes sobre política, criando a falsa idéia de participação. No entanto, com o processo de abertura, este espaço não poderia ser deixado vazio, na mediada em que, segundo Garcia poderia conduzir à formação de uma consciência de classe suscetível de gerar tensões perigosas para a segurança do capital. O “populismo” passa a ganhar terreno, através da intensa mobilização das massas.

Neste contexto são abertas as possibilidades aos trabalhadores sindicalizados de encontrarem solução para o problema da habitação. Pois, deve-se enfatizar que a moradia constituiu e ainda constitui no imaginário do trabalhador; uma de suas maiores aspirações. Caixas, institutos e sindicatos passam a organizar sistemas de construção e venda de moradias para seus membros. Bonduki (1998, p. 84) salienta que a “casa própria simbolizava o progresso material”. Ao viabilizar o acesso à pequena propriedade para o operário, Vargas tinha como meta dar estabilidade ao regime; uma vez que as classes populares ao serem excluídas da posse da terra pela Lei de Terras de 1850 viam nesta oportunidade, uma valorização do seu trabalho. O Estado criava através desta política pública um contraponto aos cortiços, pois na visão do governo, que se forma em 1930 “o morador do cortiço ou da moradia infecta estava condenado a ser revoltado, pronto para embarcar em aventuras esquerdistas para desestabilizar a ordem política e social” (idem). Com isso, o Estado estaria criando um obstáculo às idéias comunistas. Mas devemos nos perguntar, qual a relação entre a produção de moradias, e o projeto de cidadania arquitetado, por Vargas?

A produção de moradias por parte destes organismos não se dá num montante demandado pelos filiados. Ocorrem distorções, como o protecionismo. [...] A possibilidade de as portas da casa própria se abrirem ao trabalhador exige que este seja filiado aos institutos ou sindicatos e que as lutas para a defesa de seus interesses ocorram através dos canais que foram criados pelo Estado em defesa dos interesses das classes dominantes. Isto pode fazer com que os conflitos de classe sejam adiados, mas não eliminados (PERUZZO, 1984, p. 33).

Encerrada a ditadura do Estado Novo, em seguida aconteciam duas eleições muito importantes: uma para a assembléia constituinte e outra para presidente da República. O Marechal Eurico Gaspar Dutra foi o primeiro presidente eleito com votos diretos e secretos, apoiados pelo PSD e pelo PTB, ambos criados por Getúlio. O primeiro garantindo uma base de sustentação burguesa enquanto o segundo garantindo uma base trabalhista popular, refletindo a típica política populista, de “jogar para os dois lados”.

Almino (1980, p. 58) destaca que “tanto o PSD quanto o PTB, sendo partidos fundados por Vargas, nutrem-se, em suas origens de um pensamento ideológico autoritário e do corporativismo do Estado Novo”. É relevante destacar que o fim do regime estadonovista não significou o fim do Vargas político, pois o movimento queremista é reflexo disto. Nesta perspectiva atribui-se novo papel as classes populares.

As classes subalternas apareceriam agora como um elemento diverso, como um novo componente no jogo do poder, não mais uma força a ser neutralizada, mas que deveria exercer um papel mais ativo. [...]. As divergências dentro do bloco dos setores dominantes se resolveriam pela hegemonia de uma das frações, aliada às classes subordinadas que adquiriram, assim, algum direito à participação no processo político (GARCIA, 1982, p. 121).

A formatação da ideologia trabalhista que percorre todo o período que vai de 1930 até a segunda Era Vargas, em 1950 e todo o arranjo estrutural montado para cooptar o trabalhador brasileiro nos moldes da cidadania regulada, ou da própria estadania, é articulado nesta conjuntura. O tripé que sustenta esta relação entre Estado e sociedade se dá pela estreita articulação entre Ministério do Trabalho, Previdência e Sindicatos, em “harmonia”, pois, afinal nesta perspectiva capital e trabalho não são antagônicos. Seguindo esta mesma linha de análise, a liberdade sindical, limita-se:

[...] ao direito do trabalhador se ver representado pelo seu sindicato, não significando maior autonomia sindical. Essa autonomia não seria necessária, pois, que dentro do “espírito de concórdia” propalado pelo trabalhismo, não haveria como justificar a desvinculação dos sindicatos da estrutura estatal (ARAUJO, 1992, p. 100).

Em carta ao Presidente Getúlio Vargas, em junho de 1953, o então ministro do trabalho João Goulart, enfatiza o espírito cordial que fundamenta as relações trabalhistas, de uma ponta a outra. Fica evidente que o papel atribuído pelo governo ao sindicato é de solidariedade, pois, o mesmo não é visto como uma instituição que tem, por sua natureza, a contestação como mola mestra. Ao sindicato é atribuído o papel de fiscalizador da legislação trabalhista criada pelo governo. Portanto, aos trabalhadores que estão de fora, não lhes é intitulado o direito de cidadãos, pois não possuem nenhum mecanismo institucional, a serviço de sua defesa.

Na Consolidação das Leis do Trabalho todo trabalhador tem o seu código de direitos e deveres. Na medida em que cumprir os seus deveres, cabe-lhes exigir o respeito aos seus direitos, para a existência do perfeito equilíbrio entre capital e o trabalho, num clima de paz social e prosperidade geral.

Cada trabalhador sindicalizado, portanto, pode e deve transformar-se num consciente e eficiente colaborador das autoridades do Ministério do Trabalho, trazendo-lhes ao conhecimento, com coragem e espírito público, toda infração aos preceitos da Consolidação das Leis do Trabalho, de que tiver conhecimento.

É certo que a Lei proíbe a participação direta dos trabalhadores na fiscalização das leis do trabalho. [...] As providências que forem tomadas, bem como a solução que fôr adotada, serão comunicadas ao Sindicato para que este encaminhe ao trabalhador interessado.

Pondo em relevo o papel que os líderes sindicais podem desempenhar no apoio à política trabalhista do Governo, faço um apelo ao seu indispensável auxílio, sem o qual não será possível o êxito deste empreendimento que tem como finalidade primacial o cumprimento fiel das leis do trabalho e a defesa e proteção do trabalhador brasileiro (JG MT 1953. 06.00/1)¹¹.

Dentro desta perspectiva, a lei proíbe a fiscalização direta das leis do trabalho pelo trabalhador. Observamos como ocorre a perda de autonomia do sindicato frente à passividade do mesmo em questões relativas ao cotidiano do mundo do trabalho, como por exemplo, uma simples denúncia do não cumprimento, de alguma regra estipulado pelo MTIC.

O que tem ocorrido é, muitas vezes, o Inspetor do trabalho ser acompanhado nas suas visitas de inspeção às empresas, por diretores de Sindicato. Esses dirigentes sindicais, **cujas atribuições se limitam a comprovar** (grifo da autora) a lisura com que procede o Ministério, não substituem o Inspetor do Trabalho. Apenas o seguem, e observam.

Essas visitas, em companhia de dirigentes sindicais, têm a grande vantagem de desfazer os inúmeros equívocos e queixas levadas ao conhecimento deste Ministério, nem sempre com fundamento.

O dirigente sindical tem oportunidade de verificar que muitas das reclamações formuladas são fruto de incompreensão e desconhecimento da lei. Se alguma irregularidade o Inspetor comprova, é seu dever, quer esteja só ou acompanhado, autuar o infrator, conforme manda a lei.

A companhia do dirigente sindical não altera o texto legal, **não deve perturbar o inspetor, cujas atribuições são cumpridas nos estritos termos legais** (grifo da autora) (JG MT 1953 06.00/1)¹².

O discurso ideológico do trabalhismo assenta-se em uma política de valorização do trabalho vista como a única saída para os problemas sociais do Brasil. A lógica trabalhista parte da seguinte análise: quanto maior a produção, maior será a distribuição de benefícios sociais; para isso torna-se necessário, um relacionamento não conflituoso, entre capital e trabalho.

Trabalho e riqueza estariam econômica e moralmente interligados, pois, só o trabalho - a medida do valor social dos indivíduos – justificaria a propriedade das

¹¹ FGV/ CPDOC Arquivo João Goulart (Documentos sobre questões sindicais produzidos durante a gestão de João Goulart no Ministério do Trabalho. Destaque para a correspondência de João Goulart com Mário Bittencourt de Sampaio, presidente).

¹² Idem.

coisas. Riqueza e propriedade privada, aspirações materiais legítimas do homem, possuíam uma dimensão individual, mas possuíam como limites, os interesses comuns da sociedade (GOMES, 1999, p. 66-67).

É nas palavras do então Ministro do Trabalho, João Goulart que encontramos ênfase neste assunto, em carta enviada ao então presidente Getúlio Vargas,

Este Ministério tem um programa de amplas realizações, o qual não será possível sem a colaboração das classes trabalhadoras. Na certeza de que poderia contar com essa colaboração, espero levar avante uma política de realizações da paz social, firmada nos princípios de mútua dependência do capital e do trabalho (JG MT 1953.06.00/1)¹³.

Sendo assim, fica muito mais fácil o Estado aproveitar-se da barganha política em seu proveito. Pois, vejamos:

[...] a Fundação da Casa Popular e iniciativas congêneres nos vários escalões de governo sofreram a míngua de recursos. Pouco se construiu do que se propôs construir. O clientelismo imperou na atribuição das quotas de moradias entre as regiões e localidades e das casas aos postulantes. O “paternalismo autoritário”, na expressão dos autores, deu a tônica de relacionamento do governo com o público que tinha acesso aos conjuntos residenciais construídos. Habitação popular não foi, portanto, verdadeira política redistributiva durante a República Populista, mas meramente uma política distributiva (AZEVEDO; ANDRADE, 1982, p. 8-9).

Segundo Peruzzo (1984), a interferência do Estado nas relações sociais tem por objetivo harmonizar os antagonismos de classe. Na verdade, essa tentativa de harmonia é impossível historicamente. Nesse sentido, o que o Estado obtém é certa cumplicidade entre as classes sociais mantida pelo confronto das forças produtivas e das relações de produção.

Vejamos agora como o PTB, enquanto agremiação política participa do projeto de cidadania, ou melhor, como se utiliza deste para auferir benefícios políticos.

3.2 O PAPEL DO PTB NO PROJETO DE CIDADANIA (1945-1954)

O ano de 1945 é marcado pelo término da segunda Guerra Mundial, que mudou a face do mundo. No Brasil a opinião pública rejeitava a ditadura do Estado Novo. O Brasil iniciará um período democrático, que tem como característica o voto direto e secreto. Os principais partidos constituídos em meio à nova arena política são o PSD, o PTB, a UDN e o PCB. O espectro partidário dividia-se entre os que apoiavam Vargas e os que não apoiavam. O novo momento político era propício para que se criasse um canal partidário que correspondesse aos

¹³ Idem.

interesses dos setores populares. Cabe salientar que com o término do Estado Novo, não houve qualquer modificação na estrutura legal corporativista, em detrimento da qual, tornou-se um dos pontos mais explorados por Vargas, no período democrático (ALMINO, 1980).

Assim, após a redemocratização, as classes populares vão ser incorporadas na vertente trabalhista encabeçada pelo PTB como principal instrumento de articulação operária. O PTB que nascia nesta conjuntura utiliza-se do apelo carismático de Vargas, a par de toda a sua obra social, a legislação trabalhista, para fundamentar a sua legitimidade. Na visão de Delgado (1989) o PTB era o elo fundamental que necessitaria o Trabalhismo durante a redemocratização entre o Estado e o aparato sindical. Para a autora, “O PTB, nasceu numa das vertentes da ditadura Vargas [...]. O aparelho sindical seria sua ossatura [...]” (Idem, p. 31). A partir de tal prerrogativa o Ministério do Trabalho tornava-se sua fonte de poder. A imagem do PTB esteve durante toda a sua existência, ligada indiscutivelmente a Vargas. Nas palavras de Delgado: “O PTB seria a outra via na vertente do continuísmo na transformação. [...] procuraria compor-se com os quadros de trabalhadores vinculados aos sindicatos e ao programa trabalhista de Vargas, consolidado como prática no período do Estado Novo” (Idem, p. 30). Podemos ainda sintetizar, os três fatores que levaram à fundação do PTB, na perspectiva de Delgado (1989); bem como da análise desenvolvida por Gomes (1999). São eles:

[...] manutenção da mística de Vargas por meio de novas formas, acrescida da necessidade de se criarem novos mecanismos de legitimação do poder do Presidente no novo contexto e de se bloquear a crescente expansão das atividades comunistas junto à população trabalhadora (DELGADO, 1989, p. 33).

Segundo nos salienta Araújo (1996, p. 41), o trabalhismo desenvolvido pelo PTB, não está atrelado ao esforço sindical, pois “tal projeto foi gestado dentro do governo, a partir de 1942, quando se começou a estudar formas controladas de transição para a democracia”. A autora observa que o partido não é uma criação por parte de um sindicalismo autônomo; mas sim, o governo é quem incorpora os sindicatos ao partido. A referida autora ressalta que em conteúdo o trabalhismo privilegia o aspecto social. Entretanto, não corresponde a uma proposta ousada de mobilização e de organização político-partidária para os trabalhadores. Ou seja, a ideologia trabalhista ultrapassa a estrutura formal do PTB. Dentro dessa ótica Araújo (1992, p. 111) analisa que “o getulismo, nesse sentido, manteve um apelo não-organizativo, pois sua retórica aos trabalhadores era feita a partir da imagem de Vargas como “pai dos pobres””.

Para Bodea (1992), o PTB, veio para pôr em prática, a estrutura clientelista e

corporativista montada durante o Estado Novo, numa nova fase de abertura política, a democratização do pós-45. Salienta-se que o Ministério do Trabalho, até 1964, fica sempre a cargo do partido, dando uma linha de continuidade ao trabalhismo. A leitura que essa elite fez do positivismo resultou na tentativa de incorporação do proletariado a sociedade através da intervenção ativa dos poderes públicos.

Os autores citados ajudam a esclarecer ao leitor, por que Getúlio Vargas teve a preocupação de criar o Partido Trabalhista Brasileiro, uma vez que em seu primeiro mandato, criou todos os mecanismos institucionais possíveis para desarticular a classe trabalhadora. Por que, então a preocupação de articulá-la em torno de uma legenda? Nesse sentido, nasce em 26 de março de 1945 o PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), como ata do governo Getúlio Vargas considerado o “herdeiro” das idéias trabalhistas e nacionalistas do mesmo. Seus votos vinham principalmente das cidades, onde se concentram os operários e a classe média.

Segundo Bodea.

Devido ao descontentamento dos setores operários urbanos – vinculados à estrutura sindical criada no Estado Novo – e também graças à visão de Vargas da necessidade de mobilizar o voto de massas urbano em torno de uma legenda específica, surge um outro partido, essencialmente, voltado para o voto operário: o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) (BODEA, 1992, p. 15).

A necessidade de criar um partido que servisse de suporte às idéias trabalhistas, sempre esteve na pauta das discussões do próprio trabalhismo, pois o PCB tornava-se uma alternativa bastante atraente para as classes populares, na medida em que seu discurso fortemente ligado à luta de classes e ao modelo da Revolução Russa atraía muitos trabalhadores para a sua legenda. O Ministro do Trabalho, Otacílio Negrão de Lima demonstra esta preocupação em 1946, onde ressalta a necessidade do trabalhador engajar-se no trabalhismo varguista.

[...] o Sr. Otacílio Negrão de Lima, Ministro do Trabalho, fez vigorosa advertência aos trabalhadores de todas as classes sociais, contra o perigo que representaria qualquer concessão ao materialismo marxista e ao comunismo que “forceja em nossas portas”.

Ao mesmo tempo respondendo a perguntas de diversos operários presentes, anunciou-lhes a criação da casa própria e de restaurantes ambulantes do SAPS para os trabalhadores em indústrias de construção civil e mais: melhor localização das fábricas e a transformação das favelas em bairros residenciais. [...].

As classes trabalhadoras, e todas as outras classes sociais estejam advertidas contra os perigos que representa para a nossa tranquilidade e para o nosso futuro cristão qualquer concessão, que se faça ao materialismo marxista e ao comunismo, que está forcejando em nossas portas (CP, 15.03.1946, p. 8)¹⁴.

¹⁴ Museu de Comunicação José Hipólito da Costa (Setor Imprensa). Discurso proferido durante a inauguração da Universidade Popular, Rio 14.03.1946 CP.

O perigo desestabilizador que o PCB oferecia era, sem sombra de dúvida, pensado e repensado pelos petebistas. Sob este enfoque, a questão social ganha mais força na mediada em que é através dela que o trabalhismo vai se instrumentalizar para combater o comunismo.

Nesse sentido, os Institutos tornam-se uma arma poderosa, quando passam a se dedicar a construção de casas. Devemos considerar que, em um cenário no qual a imagem do comunismo é passada a partir da socialização da propriedade para quem não a tem; nada tem a perder. Vejamos a questão ideológica que permeia este assunto.

[...] iniciar a construção imediata de 10.000 casas, mediante concorrência pública, em diversos pontos do país, atendendo-se aos critérios de contribuições locais, necessidades de habitação e conveniência política local. A construção de casas para a venda aos associados é um privilégio contra o comunismo, pois dá ao associado o sentido de propriedade (GV c 1952.02.04/2)¹⁵.

O Partido Trabalhista Brasileiro tinha como objetivo agregar todo o voto popular, pois em geral, eram os trabalhadores que correspondiam à sua maior fração de eleitores, uma vez que se identificavam com o discurso trabalhista.

Trabalhistas: Com os olhos fitos no futuro e o pensamento voltado para a grandeza de nossa terra, marchemos dentro da ordem e da paz. Nossa luta é nobre e patriótica porque, defendendo os direitos humanos, enalteçemos a família brasileira, estreitando cada vez mais os laços que unem os destinos do povo aos grandes e riosos destinos da Pátria. Esta cruzada redentora vale por definição de princípios e uma sábia lição de civismo. Batalharemos por uma nova estrutura social e econômica dentro do destino continental histórico do Brasil e de suas tradições religiosas (GV c 1946.00.00/29)¹⁶.

Além de que é válido ressaltar que os líderes sindicais faziam grande apelo em suas organizações ao trabalhismo, o que facilitava o discurso. Afirma Edgard Carone (1981) que o PTB no decorrer de sua existência transforma-se em partido pelego, com o intuito de apaziguamento social das massas populares. Já para Araújo (1996) o PTB, já nasce como um partido pelego. Para Vargas, o PTB não só era um importante canal de vinculação dos trabalhadores, chegando mesmo a sugeri-lo em diversas ocasiões. Entretanto, entendia que o sindicato era a primeira instância da organização trabalhista. Seguindo este raciocínio, observa-se que:

¹⁵ FGV/CPDOC Arquivo Getúlio Vargas (Documentos sobre o programa do IAPI para construção de casas a serem vendidas aos seus associados. Contém referência ao plano de ampliação do serviço de assistência médica do órgão. Rio de Janeiro).

¹⁶ FGV/CPDOC Arquivo Getúlio Vargas (Documentos contendo discursos e mensagens de Getúlio Vargas concitando o eleitorado brasileiro a sufragar os candidatos petebistas nas eleições parlamentares. São Borja).

O fato de os sindicatos estarem vinculados ao aparelho estatal apresentava-se também como instrumento eficaz na luta contra o comunismo, uma vez que, dando voz ao trabalhador, simultaneamente controlava os limites de suas exigências e diluía-se a possibilidade de uma organização de caráter mais autêntico e popular (ARAUJO, 1992, p. 101).

A meta privilegiada do programa governamental de Getúlio Vargas é sem sombra de dúvida a assistência social, sempre enfatizada pelo mesmo em seus discursos, como instrumento eficaz no bloqueio de idéias comunistas.

Só uma base econômica sólida pode propiciar elementos para o desenvolvimento do nosso programa de assistência social às populações, salários mais compensadores, elevação do nível de vida dos trabalhadores da cidade e do campo, que precisam de casa própria, de melhor alimentação, de escolas para seus filhos, de hospitais e assistência médica, de pensões e reservas para os dias de velhice (VARGAS, 1951, p. 587).

De acordo com Bodea (1992), o aparelho do Estado seria o instrumentalizador do equilíbrio social em virtude da política de articulação, que visa promover o compromisso social entre as classes.

Na verdade, esse período pós-1945 tem como característica, o que se chama de “pluralismo limitado”, ou seja, se reconhece um grande grupo de interesses, entretanto, existe uma limitação política a estes grupos. De acordo com Gomes (1988 p. 79): “O PTB assim como os sindicatos no Brasil nascem sob a chancela de um Estado autoritário, para atuar em um regime não mais autoritário, mas certamente ainda conservador”.

No Rio Grande do Sul, o PTB se caracteriza por ser não apenas um partido popular, como nos outros Estados, mas também de esquerda. Ideologicamente, as raízes do PTB são: o *castilhismo* gaúcho, o *positivismo*, traços de *social-democracia* e o pensamento de *Alberto Pasqualini*, o maior ideólogo do PTB. Para Bodea (1992), o PTB gaúcho corresponde à confluência de três vertentes distintas, que são: a corrente sindicalista, a doutrinária-pasqualinista e a pragmático-sindicalista. A primeira corresponde a lideranças sindicais, que se forjaram durante o Estado Novo, em acordo ou em luta com este, a segunda abrange aos intelectuais progressistas, entre eles o brilhante advogado Alberto Pasqualini, e a terceira vertente é composta por políticos profissionais. Cabe aqui ressaltar que o PTB foi um dos partidos que mais cresceu em eleições durante o período da redemocratização, principalmente na capital Porto Alegre, e que por sua vez serviu de lastro junto ao operariado para o retorno do então idealizador Getúlio Vargas em 1951. Pois, nas palavras do referido autor “[...] o PTB seria o instrumento privilegiado de sua tentativa de retorno ao catete” (BODEA, 1992, p. 61).

É relevante destacar que o PTB divide-se em dois blocos: no Rio Grande do Sul, assumiria uma tônica doutrinária e educadora, no qual em muitos dos seus discursos, Alberto Pasqualini, não se utilizou do personalismo de Getúlio Vargas, como instrumento de voto, embora reconhecesse a importância do mesmo, enquanto figura de destaque, junto à classe trabalhadora. Em carta a Getúlio Vargas, Alberto Pasqualini salienta a necessidade de fixação das diretrizes básicas do trabalhismo pelo PTB, recomendando que a campanha eleitoral seja partidária.

Desejo aproveitar esta oportunidade para salientar a necessidade de que o partido fixe, oficialmente através do pronunciamento dos seus órgãos competentes, as diretrizes básicas que norteiam e de modo que caracterizem a índole de nosso trabalhismo, o localizem dentro dos sistemas econômicos e sociais e constituam um critério geral de orientação relativamente aos mais importantes problemas e questões nacionais. [...]. Há, além disso, grande interesse fora do país em relação ao sentido e aos objetivos do movimento trabalhista no Brasil e seria conveniente que todos pudessem claramente compreender quais são esses objetivos. [...] Ousaria lembrar que se a campanha eleitoral for colocada apenas em termos de prestígio pessoal, um eventual insucesso poderia ser um desastre. Se, porém o senhor for o líder de uma orientação social, de uma idéia, de um sistema, a perda de uma eleição em nada poderia afetar o seu prestígio, antes somente poderia engrandecer o seu nome porque ficaria apenas provado que existe ainda uma ocasional maioria reacionária que não se rendeu a excelência e a evidencia das novas idéias e a luta continuaria, sem desilusões e sem esmorecimentos. Esta eleição passaria a ser, então, apenas um episódio dessa luta e não o seu lance definitivo (GV c 1950.07.08)¹⁷.

Já a nível nacional, o PTB, não só se utilizava do personalismo de Vargas, como também, não rompeu com o PSD, aliança esta que no Rio Grande do Sul, tornava-se inicialmente estreita e posteriormente inviável.

O PTB lança em seu programa partidário em 1945, um dos elementos fundamentais do discurso paternalista e cooperativista montados ainda no Estado Novo, no que diz respeito “à concretização do programa dos Institutos dos Serviços Sociais do Brasil, de modo a assegurar completa proteção aos trabalhadores e às suas famílias” (CARONE, 1981, p. 121). Fica bastante evidente neste programa partidário, o quanto é necessário assegurar, a medida certa de proteção dada ao operariado, nessa fase “democrática” de modo a manter dessa maneira a “paz social”, garantida no período anterior pelo Estado autoritário de características paternalistas e corporativistas criado por Vargas. Vejamos a mensagem de Getúlio Vargas (10/11/1945), em seu retiro em São Borja, ao PTB concitando-o a união em torno dos postulados da Revolução de 1930.

¹⁷ FGV/CPDOC Arquivo Getúlio Vargas (Carta de Alberto Pasqualini a Getúlio Vargas demonstrando a necessidade de fixação das diretrizes básicas do trabalhismo pelo PTB, recomendando que a campanha eleitoral seja partidária e enviando discurso solicitado por Getúlio Vargas. Porto Alegre).

Trabalhadores do Brasil: Dêste rincão longínquo da Pátria dirijo minha saudação a todos vós, desejando que ela seja ouvida em todos aos quadrantes do Brasil. Condensai as vossas energias e moldai a vossa consciência coletiva, ingressando no Partido Trabalhista Brasileiro.

A hora não é de preocupações pessoais. É de idéias e de programas, e o Partido Trabalhista Brasileiro, acorde com as idéias da atualidade, é aquele que melhor nos convém por garantir perfeita aplicação das leis sociais existentes e porque encerra todos os nossos ideais de melhoria e progresso; porque tem vida própria capaz de triunfar no período agitado que atravessamos, de vencer as dificuldades e formar-se no futuro. O Partido Trabalhista Brasileiro é o herdeiro e continuador dos postulados da Revolução da Revolução de 30, que não pode ser interrompida nem pelo arbítrio nem pela violência; não pode estagnar-se no presente, diante dos interesses criados nem recuar para o passado, o que seria um retrocesso. Esta revolução que continua nas consciências tem que ser prosseguida pelo Partido Trabalhista Brasileiro e constitui o ideal da continuidade da nossa ação no tempo e na História, sem partir o elo de sua tradição.

Trabalhadores do Brasil! eu deposito em vós a minha confiança e espero que a vossa organização nas fileiras do Partido Trabalhista Brasileiro vos assegurará, num sistema democrático, a representação a que tendes direito e possais dirigir os destinos do Brasil para um futuro de prosperidade e de glória e de fraternidade e de justiça (GV c 1945.11.10/2)¹⁸.

Na realidade, o PTB tinha uma base estrutural bastante desorganizada internamente, o que agregava as diferentes facções do partido segundo Araújo (1996) era a figura carismática de Vargas. Ou seja, o forte personalismo do líder, elemento fundamental, para a compreensão da política brasileira. Observa-se que esta característica está presente no momento da criação dos modernos partidos de massa, e visivelmente se prolonga até os dias de hoje.

O PTB serviria como veículo oficial para as ambições pessoais de Vargas, era uma forma que o mesmo tinha de estar presente na memória do trabalhador. Isso se deve ao fato de que o partido funcionava como canal de identificação dos trabalhadores, uma vez que o PCB, ao ser colocado na ilegalidade em 1947, sendo uma das razões, a preocupação com tal identificação, deixaria caminho livre a tal prerrogativa.

O regime instaurado com a queda do Estado Novo não está isento de características autoritárias, e a fragilidade da democracia recém-conquistada é evidenciada quando, após as eleições de 1947, nas quais o PC tivera crescimento significativo, as forças políticas dominantes optam pela cassação de seu registro. O ataque a essa organização de esquerda prossegue, redundando na cassação dos mandatos dos parlamentares comunistas. Sob a alegação de que constitucionalmente o Partido Comunista é antidemocrático, já que não prega em seu programa o pluripartidarismo como meta final, o sistema político alija um canal legítimo de representação de interesses de determinados setores sociais (ARAÚJO, 1992, p. 27).

¹⁸ FGV/CPDOC Arquivo Getúlio Vargas (Mensagem de Getúlio Vargas ao Partido Trabalhista Brasileiro concitando-o à união em torno dos postulados da Revolução de 1930. São Borja).

A estrutura organizacional do PTB estava bem implantada na capital Porto Alegre, pois já para as eleições de 1947, o partido ampliou seus diretórios municipais, principalmente nos bairros operários, como o bairro São João – Navegantes correspondentes ao 4º distrito.

Pois, segundo Bodea (1992), o partido usou como estratégia, além dos diretórios municipais, os “núcleos”, nas residências dos operários e funcionários públicos, seus maiores filiados. Ressaltamos a importância dessa estratégia, na medida em que o 4º distrito tornava-se um cinturão de bairros operários, em virtude da proximidade com as fábricas. Para Pasqualini, manter as conquistas sociais era tarefa do dia para o trabalhismo, bem como ampliá-las “[...] reafirma a necessidade de uma “socialização parcial do lucro” para financiar um vasto Plano de Assistência Social [...]. Lança também alguns projetos concretos, como a construção de cidades operárias, colônias e cooperativas agrícolas e até um banco de crédito popular” (BODEA, 1992, p. 25).

Observa-se, segundo Mainwaring (1991) que os partidos tendem a se organizar em base nacional, entretanto, ainda em meio à década de 40, não se pode falar em plena institucionalização dos mesmos. Depois de 1945, as classes populares, enquanto sujeitos políticos tendem a crescer em importância, por isso mesmo e esforço para conquistar-lhes o apoio, uma vez que já não existe mais o mecanismo policial, garantido pelo Estado Novo, para tal fim. O uso de recursos públicos para obter apoio político e promover carreiras de políticos, foi uma das características marcantes do período pós-Estado Novo. Afirma Mainwaring (1991, p. 119) “[...] nas cidades, o corporativismo e o clientelismo restringem a presença popular na política”. Segundo o mesmo autor, que nos remete a análise de que o enfraquecimento gerado pela máquina do Estado em relação aos sindicatos, por meio de mecanismos corporativistas denota bem a fragilidade dos setores populares, o que por sua vez veio a dificultar o surgimento de um Partido Trabalhista forte e autônomo. Os partidos políticos embora constituam formas legais de participação, não são vistos por seus dirigentes como canais legítimos de ação política, mas como salienta Araújo (1992, p. 27) servem como “instrumentos formais através dos quais seus agentes se investem de poder”.

De fato, o PTB, mesmo com uma orientação partidária voltada para dar continuidade à política Vargasista, através da incorporação dos dirigentes sindicais, do período anterior a sua criação oficial, mostrou-se internamente desorganizado, pois segundo Araújo (1996, p. 21), “o partido teria que conviver com um processo interno de disputa entre dirigentes com pouca ou nenhuma legitimidade frente aos trabalhadores”. É ainda a mesma autora que dá ênfase à falta do processo democrático intrapartidário, em virtude do qual o partido vai ter que lançar mão de políticas clientelistas e corporativistas como mecanismo de cooptação.

O Partido Trabalhista Brasileiro, com o interesse de agregar a classe trabalhadora, utilizará a política habitacional, estruturada durante o Estado Novo, como mecanismo clientelista e corporativista; cujo objetivo era cooptar a classe trabalhadora, bem como angariar votos e fortalecer a imagem de Vargas frente a uma nova reeleição; imagem da qual o partido tirava proveito. Segundo Sampaio (1993, p. 25), em estudo feito em vários conjuntos dos IAPs, “a cúpula do Partido Trabalhista Brasileiro, dos sindicatos e funcionários graduados dos próprios institutos tinham prioridade”, na distribuição dos conjuntos. Nesse sentido a Vila do IAPI, na cidade de Porto Alegre, serve a título de exemplo, segundo apontam as fontes documentais, como base de legitimação de tal projeto, que se traduz em cidadania regulada, em clientelismo, assistencialismo, personalismo e patrimonialismo.

3.3 HABITAÇÃO SOCIAL

A habitação, enquanto política pública é uma preocupação constante nas principais cidades brasileiras, em meio à década de 40. Devemos considerar que segundo a análise de Blay (1980), o surgimento das vilas operárias, em meio ao processo de industrialização brasileira constitui uma das etapas de formação do operariado urbano. Como salienta Farias (1998), os empresários industriais ao construir bairros residenciais operários, objetivavam garantir para as suas empresas a força de trabalho necessária, bem como maior controle social sobre ela. A consequência desta política é um lento e gradual processo de suburbanização.

Segundo Weimer (1998, p. 46), enquanto que na Europa, a causa motora desta reflexão em torno da moradia popular foi sem sombra de dúvida; os movimentos proletários; no continente americano foi diferente, pois aqui o mesmo não havia passado por vicissitudes tão dramáticas, como as guerras mundiais. Além de que se ressalta ainda, que as forças proletárias não estavam organizadas a ponto de poderem impor reivindicações; o que “fez com que as discussões sobre as novas diretrizes da arquitetura chegassem aqui como reflexo e não como necessidade”. No entanto, essa reflexão não elimina a clara necessidade da habitação enquanto, política pública como podemos observar num apelo feito a Getúlio Vargas, em carta remetida a sua pessoa, no qual se salienta a importância de “Vossa Excelência, o Dr. Getúlio Vargas”, na resolução desta questão.

[...] a situação da classe laboriosa, do proletariado em geral, agravou-se de forma desoladora desde 1946, e no momento é de se crer ter atingido o auge do desespero dos pobres e desamparados. [...]. No acervo de todas as misérias sofridas, predomina, no momento, o problema da habitação. Milhares de famílias se debatem na agonia lenta da conquista ou reconquista de um lar [...]. O quadro é impressionante, mas infelizmente é real e humilhante para o brasileiro (GV c 1947.09.27)¹⁹.

Neste sentido, em meio à primeira metade do século XX, começa-se a discutir processos mais racionais, na área da construção habitacional. A grande questão é buscar entender, por que esta conjuntura veio a contribuir para o movimento de arquitetura moderno.

Quem melhor traduz esta resposta, é Gunter Weimer:

[...] fica evidente que o modernismo não foi uma espécie de “cruzada evangélica” que iniciou com a “revelação” de Le Corbusier. Foi um processo histórico que começou de forma muito incipiente, quando a conjuntura mundial levou que o Estado entrasse numa situação de isolamento econômico num momento em que as relações de troca estavam mais aquecidas. Isto levou a que o desencadeamento do processo industrial fosse dado numa situação muito específica em que a contenção dos gastos era uma premissa incontornável. Isto fez surgir uma arquitetura que, gerada no ventre dos preceitos historicistas, seguiu um caminho – à época tido como de menor importância – que consistia em racionalizar ao máximo os recursos expressivos (WEIMER, 1998, p. 171).

No Brasil, vários são os conjuntos habitacionais, construídos sob inspiração modernista, dentre os quais podemos destacar: o *Realengo* (1939, Rio de Janeiro), o *Japurá* (1947, São Paulo) e o *Pedregulho* (1947, Rio de Janeiro), todos financiados pelo IAPI. Estes conjuntos são reflexos de uma política que denota bem a preocupação com as classes populares, na medida em que as mesmas cresciam em demanda e careciam de tais medidas.

Para Bonduki (1995, p. 844) [...] “a habitação social no Brasil articulava-se com um projeto de sociedade e sua arquitetura refletia esta preocupação”. No contexto internacional, a Europa deu o passo inicial, já no início da década de 1920, bem como os Estados Unidos, pós-crise de 29. Ou seja, refletir sobre a questão arquitetônica, é buscar entender, como pensavam os estudiosos do assunto, no período estudado, uma vez que a formatação arquitetônica dos conjuntos residenciais contribuiu, para a formatação de um projeto de cidadania calcado em um intenso processo de controle da classe operária. Bonduki (1998, p. 164) ressalta que “objetivos de ordem, controle, subordinação, reeducação, massificação etc., tão característicos da visão estadonovista, encontraram nesses núcleos habitacionais de inspiração moderna, o espaço propício para sua difusão”. Ou seja, as soluções arquitetônicas e urbanísticas adotadas,

¹⁹ FGV/CPDOC Arquivo Getúlio Vargas (Carta, com assinatura ilegível, a Getúlio Vargas sobre as dificuldades das massas pobres paulistas, destacando o problema habitacional. São Paulo).

segundo Bonduki (1995, p. 845), não são neutras, pois refletem um “projeto político-ideológico onde as novas concepções formais e espaciais fazem parte da estratégia mais geral do projeto nacional-desenvolvimentista”. Os responsáveis pelas construções estavam sob a influência do modernismo, debate internacional, e pelas realizações da social-democracia, do pós-guerra, que marcaram no final dos anos 20 no Ciam (Congresso Internacional de Arquitetos Modernos). Entende-se por arquitetura moderna, o conjunto de movimentos e escolas arquitetônicas, que vieram a caracterizar a arquitetura produzida, durante a primeira metade do século XX. O Modernismo levava em conta, como um dos seus princípios básicos, a não ornamentação como estilo.

O grande enfoque da arquitetura moderna é a ênfase em projetos que relacionassem Arquitetura e Urbanismo. Neste sentido o IAPI vai buscar em seus projetos uma relação harmônica entre espaço urbano e social. É relevante que muitos precursores da engenharia e arquitetura moderna no Brasil, enfrentaram obstáculos a implementação de projetos habitacionais com tamanha envergadura. Pois, o pensamento conservador de algumas elites políticas preconizava o modelo de habitação unifamiliar, consideradas pelos higienistas a melhor forma de controle sanitário.

O problema é que em cidades como São Paulo, por exemplo, este tipo de projeto além de encarecer sob o ponto de vista econômico, o bolso do operário, acabaria por levar a um crescimento urbano horizontal, gerando um custo bastante alto para a prefeitura. Em razão disso a proposta dos principais articuladores dos IAPs em todo o país foi um crescimento habitacional de forma verticalizada reduzindo o custo econômico dos projetos. De acordo com Bonduki (1998, p. 65) “introduz-se a noção de habitação não só como abrigo unifamiliar, mas como o conjunto de equipamentos coletivos necessários para o desenvolvimento de todas as atividades do tempo do ‘não - trabalho’”. Enfatizavam como pressupostos a serem seguidos, as idéias de industrialização e economia. Neste caso, os edifícios deveriam ser econômicos, limpos e principalmente úteis.

Acrescenta-se a este contexto a influência da arquitetura alemã, que marcou o período entre guerras, é bastante visível na produção habitacional dos IAPs, levando-se em conta na execução dos projetos, idéias como padronização, habitação mínima, funcionalidade, racionalização, entre os aspectos mais importantes.

[...] visando construir um lugar “sadio” para o operário viver com sua família, uniram-se o Estado, os empresários e a Igreja, atendendo aos reclamos de institutos higienistas e sanitaristas, bem como de engenheiros que indicavam a conveniência da construção de casas para operários, retirando-os dos lugares insalubres e propícios, à propagação de todos os males. Além de cumprir importante papel ideológico aos propiciar o sonho

da “casa própria”, [...] essa estratégia colocava os trabalhadores disponíveis para o capital, como força de trabalho (FARIAS, 1988, p. 135).

Para Bonduki (1998), a grande questão, era que, em meio ao avanço da industrialização, dever-se-ia buscar racionalizar a construção, neste caso, a edificação de prédios, vai ter preferência, a casas isoladas. Para tanto, será analisado, em que medida a política habitacional, inserida em um projeto assistencial de Vargas contribuiu para restringir a participação política, e condicionar, o trabalhador-cidadão. Bonduki (1998) salienta que, por meio da arquitetura, buscava-se educar as classes populares. Função esta deixada a mercê dos equipamentos coletivos. Neste caso é ainda o mesmo autor quem responde, pois “os equipamentos coletivos como creches, escolas, posto de saúde cinemas etc., [...] exerceriam o papel de instituições de controle e reprodução ideológica, tornando “seguro” o espaço público” (BONDUKI, 1998, p. 149). Entretanto, devemos ressaltar que o IAPI era bastante flexível, quanto à estruturação dos projetos, pois estes levavam em conta as características locais dos lugares onde eram construídos. Nesta mesma conjuntura, os Institutos de Aposentadoria e Pensões expandiram suas áreas de atuação, que passaram a incluir serviços na área de alimentação, habitação e saúde.

Com estas medidas, o governo Vargas seguiu uma tendência internacional no período, que recomendava o controle do mercado de locação e a produção ou financiamento de moradia pelo Estado e acabou por transferir o ônus do investimento necessário para produzir habitação dos setores privados, desestimulados pelo congelamento, para o setor público e para o próprio trabalhador (BONDUKI, 1995, p. 837).

Conjuntos habitacionais Construídos durante o ciclo dos IAPs

Período	37/45	46/50	51/64
Quantidade	6.626	19.670	11.429

Fonte: BONDUKI, Nabil. As Origens da Habitação Popular no Brasil.

De acordo com Bonduki (1995), podemos segundo as tipologias adotadas, dividir os conjuntos habitacionais do período em quatro grupos, a saber: (1) Unidades de habitação, em geral formadas por um único grande bloco vertical; (2) Conjuntos concebidos no modelo cidade-jardim; (3) Conjuntos formados apenas por unidades unifamiliares; e (4) Grandes conjuntos formados por blocos multifamiliares e unidades unifamiliares. Observa-se que a falta de uma política consistente de habitação, acabou restringindo o impacto da produção de

moradias nesta conjuntura. Torna-se relevante elencar os fatores que contribuíram para o fracasso de uma política habitacional consistente do qual a FCP era a instituição responsável. É notável que os IAPs que não tinham como objetivo enfrentar a questão, mesmo assim construíram em torno de 124.025 unidades, enquanto a FCP produziu 16.964 unidades.

Os fatores mais relevantes que determinaram tamanho fracasso de acordo com Bonduki (1998, p. 119) são: falta de uma organização política por parte dos setores populares, principais beneficiados, o que denota na verdade o resultado de um projeto de cidadania regulada; a quase inexistência de recursos de origem não orçamentária, o corporativismo bastante forte, no qual os altos escalões do IAPs eram ligados à estrutura pelego-corporativa, pois o “inevitável enfraquecimento dos institutos iria reduzir seu poder, romper laços clientelísticos e retirar de suas mãos o controle na distribuição dos benefícios previdenciários”. Além destes podemos acrescentar ainda grupos ligado a esquerda como o Partido Comunista, que considerava este tipo de política um mecanismo para iludir os trabalhadores.

A própria indústria da construção civil via na política de habitação popular uma barreira para seus empreendimentos privados, pois na década de 40, os materiais de construção não eram fartos. Entretanto, segundo Bonduki (1998) não devemos desmerecer o significado, político e ideólogo desta produção, uma vez que a habitação social contribuiu para “modificar as condições da classe trabalhadora, introduzindo novos hábitos e um modo de vida “moderno” que romperiam com o atraso do país, expresso no subdesenvolvimento, na ignorância, na injustiça social [...]” (BONDUKI, 1998, p. 138). A Idéia que se buscava, através desta nova concepção arquitetônica, que irá balizar a construção destes novos conjuntos habitacionais, é de que nesses espaços poderia florescer “o “novo homem”, que o regime buscava criar, enfatizando-se a modernidade e a racionalidade, a edificação de equipamentos sociais com instrumentos de controle e normatização de comportamentos” (Idem, p.138). Blay (1980, p. 49), em seus estudos também compartilha desta visão, e acrescenta que “sob a aparência de uma atitude paternalista, preocupada com o bem estar do trabalhador”, os novos grupos políticos, bem como a velha oligarquia, convencida do poder desagregador, das classes populares, busca com esta atitude “formar um padrão de comportamento a ser seguido pelo novo operário”.

Assim como o senhor reservava a senzala para que seus escravos dormissem, o industrial também investia parcela de seu capital na construção de dormitórios onde retinha sua força de trabalho. Mas ao fazê-lo, atuava diretamente sobre a camada trabalhadora na qual procurava difundir padrões de comportamentos adequados, na óptica, capitalista, ao desempenho do trabalhador livre (BLAY, 1980, p. 148).

Enfatiza-se que:

Além de regulamentar as relações entre capital e trabalho, de estatizar a previdência social, de interferir nos sindicatos, atrelando-os ao Ministério do Trabalho e de criar a Justiça do Trabalho, o poder público edificava o espaço de morar do trabalhador, alugava-o, a valores congelados, para assalariados filiados aos institutos e montava uma estrutura de equipamentos sociais que mantinha entretidos trabalhadores e sua família, num processo de reprodução ideológica dos valores defendidos pelo aparato estatal (BONDUKI, 1995, p. 847).

De acordo com Peruzzo (1984), a remuneração cria possibilidades de reprodução de força de trabalho, dentre elas a casa própria. Vejamos:

O crescimento urbano ocorre junto com o desenvolvimento econômico, tanto assim que na década de 50 verifica-se um relativo desafogo na crise habitacional. Com o término da ditadura do Estado Novo o país encerra um período de democracia restrita e vive em democracia ampliada, em que o Estado passa a ser mais sensível aos interesses populares, que podem ser expressos pelo aumento do salário mínimo. Por outro lado são abertas possibilidades aos trabalhadores sindicalizados de encontrar algumas soluções para o problema de habitação. Caixas, institutos, sindicatos, passam a organizar sistemas de construção e venda de moradias para os membros de sua categoria (PERUZZO, 1984, p. 33).

Outro ponto fundamental encontrado, na produção habitacional, dos IAPs, no período, é a valorização do espaço público. Na qual, nas palavras de Bonduki (1988, p. 188) “a manutenção da propriedade dos conjuntos pelos institutos possibilitava o predomínio do conceito de habitação como um serviço público [...]”.

A cidade é o pólo mais dinâmico na reprodução da força de trabalho, na medida em que concentra a indústria e a mão-de-obra, abrindo espaço para o mercado consumidor. Nesta perspectiva, a habitação assume várias funções: abrigo, fixação e estabilidade, em razão da qual se torna objeto de desejo. Entretanto, é somente quando essa moradia é vinculada aos equipamentos e serviços urbanos, que se criam as condições mínimas para se alcançar a cidadania. Com isso segundo Vêras e Bonduki (1986, p. 44) “cabe a hipótese de que a luta pela moradia pode significar em muitos casos uma “aceitação” da sociedade urbano-industrial capitalista”.

Partimos agora, para o estudo mais detalhado do Conjunto Residencial Passo D’Areia, foco principal deste trabalho; que mesmo inserido no contexto do movimento Moderno da Arquitetura, os responsáveis por tal empreendimento foram buscar, nas cidades - jardins sua fonte de inspiração. A grande novidade deste conjunto é que, ao contrário dos seus congêneres, adotou o traçado orgânico das vias e dos blocos, adequando-os ao meio físico e a

topografia, hierarquia de vias e profusão de áreas verdes, além do estilo neoclássico na ornamentação dos apartamentos e casas. Mas o que seria uma cidade-Jardim? Encontramos a definição, no trabalho de Philip Gunn, que remete seus estudos, às definições originais elaboradas por Howard. Vejamos:

Uma cidade Jardim é uma cidade auto-suficiente, industrial, agrícola, residencial, planejada como uma totalidade, e ocupando terra suficiente para possibilitar casas com jardins no entorno para uma população de pelo menos 30 mil pessoas junto com uma faixa larga de campos abertos. Ela contém as vantagens da cidade e do campo e prepara o caminho para um movimento nacional, barrando o fluxo de pessoas deixando o campo e enchendo as cidades já congestionadas (GUNN, 1995, p. 1183).

4 O CONJUNTO RESIDENCIAL DO IAPI: PORTO ALEGRE 1940/1950

Neste capítulo, será analisado o conjunto Residencial do IAPI. O nome refere-se ao Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários, criado pelo presidente Getúlio Vargas, em 1936. Trata-se de um conjunto destinado ao proletariado, construído no período de 1944 a 1954. A vila do IAPI representa um espaço de nossa cidade em que o projeto de arquitetura se integra totalmente com o projeto urbanístico e paisagístico, bem como constitui um importante marco de transição socioeconômica de Porto Alegre.

Este capítulo tem por objetivo trazer características do projeto urbanístico, em seu sentido amplo, ou seja, mostrar dados importantes referentes à construção e urbanização deste loteamento, que ocorre em Porto Alegre em meio à década de 40. Esta conjuntura é de fundamental importância para a sociedade porto-alegrense, atingida por uma enchente de grandes proporções que acabou por ser um dos fatores responsáveis pelo novo enquadramento industrial da cidade.

Discutir-se-á em que medida, a Vila do IAPI se insere no projeto de “cidadania regulada”, e da própria “estadania”, articulado pelo governo no início dos anos 1930. Será analisada, a política de habitação enquanto mecanismo de poder, pois, este tipo de instrumento, proporciona ao Estado, meios de controlar a cidadania, na medida em que serve de moeda de troca. Um dos meios utilizados para isso são os instrumentos coletivos, tais como: a Igreja, o campo esportivo, as praças e a associação dos moradores, bem como todo o restante da estrutura do conjunto, que desde a sua concepção, foi arquitetado, para moldar um tipo específico de cidadão. Buscamos compreender a maneira como o clientelismo, já bastante arraigado na cultura brasileira, se mostra presente, no processo de aquisição da casa própria, dando sentido a “estadania”.

Outra questão pertinente neste capítulo é buscar enfatizar como o PTB vai se utilizar deste aparato, infra-estrutural e superestrutural, para canalizar interesses partidários, como prestígio a sua legenda. Enfatizamos que a Vila Operária do IAPI correspondeu aos interesses do aparato político estatal getulista no que se refere a sua base de apoio paternalista e clientelista.

4.1 IAPI: PORTO ALEGRE

A vila operária do IAPI na cidade de Porto Alegre é assim conhecida por ter sido financiada pelo Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários, criado pelo então presidente Getúlio Vargas, em 31.12.1936, pelo decreto Lei nº 367. O local escolhido para a implantação da obra foi o bairro Passo D'Areia, que naquela época pertencia ao IAPI. Ele foi transformado em bairro posteriormente pela Lei nº 2022, de 7 de dezembro de 1959. A vila operária do IAPI, pode ser considerada um marco na mudança socioeconômica da cidade, pois, faz parte de um bem estruturado projeto de governo, em nível federal, que tinha por objetivo a construção de habitações populares, inseridas em um plano político-ideológico de caráter assistencial, durante o ciclo dos IAPs, período que vai de 1937 a 1964. A vila localiza-se em um dos pontos extremos da rede urbana e da malha viária, distante somente 6 km do principal centro comercial da cidade.

O espaço utilizado para a implementação da “cidade dos industriários”, como assim chamava o Dr. Ildo Menegheti, prefeito da cidade, era composto por 67 hectares, dentro dos quais estão 700 edificações. A área anteriormente era usada como chácara, na qual se desenvolvia a atividade agrícola e de criação de gado onde havia atividades de tambos de leite. Segundo, Célia Ferraz de Souza e André Lapolli (2007, p. 4), “O local era conhecido como ‘Chácara dos Pires’ – área periférica, no que tange ao enquadramento habitacional da cidade (porém próxima ao local de implantação das novas indústrias porto-alegrenses), que se instalavam em locais mais seguros, após a grande enchente de 1941”. Conforme lembra Barbosa (2008), neste período as indústrias localizavam-se, nas Avenidas: Voluntários da Pátria, Cristovão Colombo, Benjamin Constant e transversais duramente atingidas pela cheia. Em razão disso, a “distribuição da habitação expandiu-se e surgiram novos bairros localizados a uma distância considerável do centro da cidade. As zonas sul, leste e norte da cidade passaram a ser habitadas” (BARBOSA, 2008, p. 18). Degani chama a atenção para:

Situada ao norte da cidade, junto a sua saída mais importante, ponto de ligação com o restante do país, a zona apresentava a vantagem extra de possuir uma cota de nível média suficientemente alta para evitar alagamentos em caso de cheias. Este motivo crescia em importância em função dos traumas causados pela enchente que havia assolado Porto Alegre no ano de 1941 e que literalmente submergia os bairros Navegantes e São Geraldo, onde inicialmente encontravam-se a sede das maiorias das indústrias. Dessa maneira, a instalação de um novo bairro dirigido especialmente a classe operária, situado junto aquela área surgia como uma proposta lógica e natural (DEGANI, 2003, p. 108).

Desse modo:

A obra além de atender as necessidades de habitação do trabalhador, ainda visa dar trabalho aos desempregados. A crise que se abate sobre todo o país coloca as construções para operários em segundo plano. Em Porto Alegre, na zona industrial, nota-se o crescimento desordenado de habitações de trabalhadores, sem condições mínimas de higiene e segurança. Entretanto, surge neste período um novo projeto habitacional relativo à criação da Vila dos Industriários (IAPI – Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários), sendo os desempregados reconduzidos para atividades de terraplanagem no local onde a vila deve ser construída (ZH 11132)²⁰.

O projeto arquitetônico da Vila IAPI, em Porto Alegre, é inspirado na proposta do inglês Ebenezer Howard, ao final do século XIX, que definia um novo padrão de bairros operários, a partir do conceito de Cidade Jardim. Degani (2003) ressalta, em seus estudos, que a orientação do projeto pode ser encontrada na vertente conservadora inglesa; e não na corrente modernista, que inspirava a época. O primeiro bairro operário inspirado neste modelo foi à cidade Jardim de *Letchworth*, edificada nas proximidades de Londres, que trazia como princípio a integração cidade-campo. *O IAPI era uma cidade dentro de uma cidade. O IAPI foi considerado o maior conjunto residencial da América. O mais bem organizado. O IAPI era muito bonito (JOSÉ SALVADOR)*²¹.

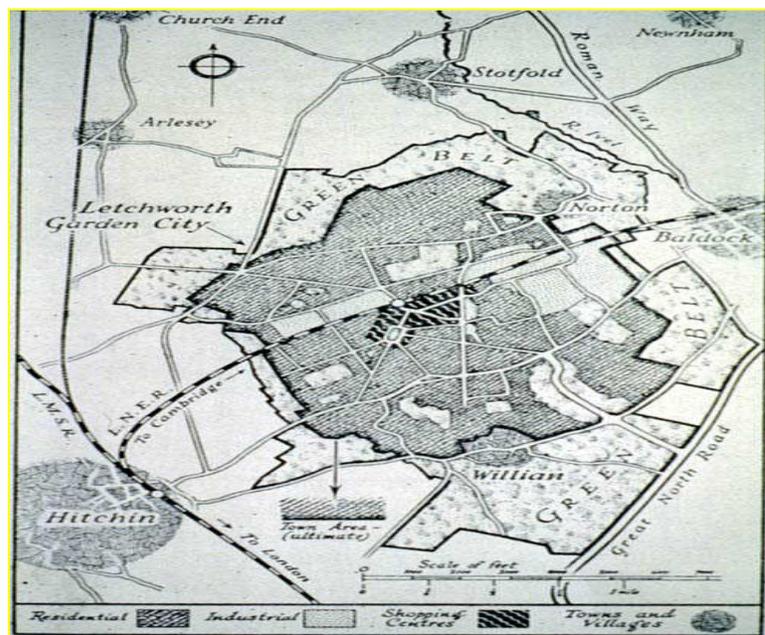


Figura 1: Plano de *Letchworth Garden City*
 Fonte: www.lib.umd.edu/NTL/gardencities.html

²⁰ BRRSAHPAMV: Recortes de Jornais

²¹ Entrevista concedida à autora, em 18.12.2008, p. 2. Porto Alegre.

De acordo com o estudo feito pela Secretaria de Planejamento de Porto Alegre, o traçado do bairro, ao dar ênfase no modelo *Garden City* londrino, não se tornou uma cópia fiel do mesmo, mas também não destoou muito, o que o torna, hoje uma das mais belas e bem conservadas, obras de arquitetura da época. No entanto, as obras modernistas, como os já citados bairros do Realengo, Japurá e Pedregulho, mesmo que inovando para os conceitos da época, apresentam atualmente intensa descaracterização, pois falharam em seus propósitos de impor novas idéias, tais como a socialização dos instrumentos coletivos como, por exemplo, as lavanderias. Para Barbosa (2008, p. 22), o que se observa da proposta modernista, na Vila do IAPI, é a adoção da moradia vertical, conceito este que segundo a autora sofreu grande oposição dos setores conservadores, na medida em que esta corrente associava a “habitação coletiva aos perigos de promiscuidade, da agitação política e da disciplina dos trabalhadores – estigma derivado dos cortiços”. A pergunta é: Por que em meio a um conceito de arquitetura moderna, empregado nas principais capitais do país, em Porto Alegre, dá-se preferência, na construção civil a traços mais conservadores?

Em lugar de grandes circulações comuns [...] que incentivavam um maior contato social, a tipologia da individualização dos acessos procura deliberadamente evitá-lo, preservando os moradores de uma exposição entendida como desnecessária. Dessa forma, o contato com o restante dos moradores, restritos apenas àqueles locais já tradicionalmente aceitos, como praças, áreas de prática de esportes e alguns espaços específicos de encontros, como a sede comunitária da Vila e a igreja, não aconteceria como uma imposição, mas como uma opção particular de cada um (DEGANI, 2003, p. 140).

Degani (2003, p.36) salienta que *Howard* objetivava repetir dentro da grande cidade o espírito do inglês pela vida no campo; sendo assim, o mesmo ousava ao sugerir a criação de aglomerados populares junto às grandes cidades, colocando-os acima do conceito de periferia.

As cidades-jardins deveriam ser auto-suficientes, proporcionando aos trabalhadores total independência em termos de serviços “em relação à cidade maior, mais a criação de um complexo industrial que permitisse a independência econômica da comunidade”, deste modo “criando o conceito inovador de cidade-Jardim”. Choay (1970) classifica esta idéia como “desurbanismo”, ou ainda de “urbanismo culturalista”. Observamos as características do projeto, original da cidade-jardim:

Basicamente as características do projeto são: o uso de baixas densidades (predominância de casas unifamiliares); hierarquia do sistema viário, com traçado orgânico; acesso às moradias através de ruas sem saída (cul-de-sac) ou ruas de entra-e-sai; acessibilidade ao interior das quadras, através de vias de pedestres, assim como construções deslocadas dos limites do lote, deixando recuos de frente, laterais e de fundos para jardins, hortas ou gramados. A imagem da paisagem urbana

tradicional é praticamente destruída, sobrando como referencial apenas as tipologias arquitetônicas, que buscam, entretanto sua inspiração nos “cottages”, no campo, e não na cidade (VILA DO IAPI, 1994, p. 23).

Segundo salienta Degani (2003), o projeto foi executado em duas etapas; a primeira no Rio de Janeiro pelo Engenheiro e Urbanista Otacílio Sabóia, e a segunda em Porto Alegre; nesta última pela equipe de engenharia local, ficando a cargo do Engenheiro Marcos Kruter, a versão definitiva, na qual realizou alterações e complementações significativas. O departamento de obras do IAPI, em Porto Alegre, era coordenado pelo Engenheiro Edmundo Gardolinski, responsável por conduzir o projeto.

Deve-se salientar que neste período, outros conjuntos foram também construídos no Brasil para servirem de moradia à classe operária, portanto; por mais diferentes que sejam, em suas concepções arquitetônicas, não diferenciam em sua função assistencial e reguladora, como bem determina as normas de cada IAPs, na medida em que as habitações permaneciam como propriedades dos institutos; ou seja, o morador tornava-se apenas um locatário. De acordo com essa proposta, Bonduki (1999, p. 58) enfatiza que as construções deveriam “[...] ser simples, padronizadas e duráveis [...] evitando-se as soluções provisórias que possam comprometer a preservação da garantia durante o período de recuperação do capital empregado”.



Figura 2: Projeto Original Otacílio Sabóia: Planta ampliada da Zona Central da Vila, denominada no projeto de “Centro social”.

Fonte: DEGANI, 2003, p. 110.

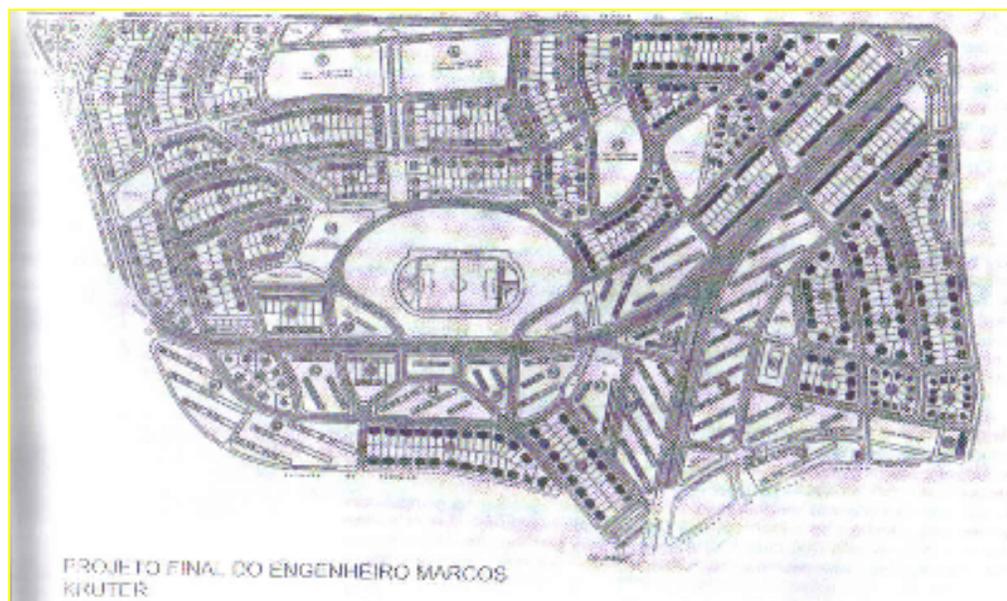


Figura 3: Projeto Final: Engº Marcos Kruter
 Fonte: DEGANI, 2003, p. 113.

O início das obras na vila do IAPI, data de agosto de 1942, com a terraplanagem. A primeira residência teve o lançamento da sua pedra fundamental em 06.04.1946, e contou com a presença do Srs. Interventor Federal e prefeito municipal; bem como de representantes da Associação dos Amigos do 4º distrito e representantes da burguesia industrial, dentre estes o A. J. Renner, em ato singelo. A primeira casa estava localizada na rua “L”, atual Santiago, número 52, propriedade de Raul Niquetti da Rocha. O projeto inicial previa a construção de 1.625 moradias, entretanto, para diminuir o custo da moradia, para o associado tornou-se necessário o acréscimo de mais moradias, passando a um total de 2.533, entre casas isoladas, germinadas, de duas a duas, e edifícios de habitação coletiva com 2, 3 e 4 pavimentos.

Temos, assim, que a vila Industriaria, quanto as edificações para fins residenciais será constituída de 288 unidades com 1 dormitório, 778 unidades com 2 dormitórios, 1461 unidades com 3 dormitórios e 6 unidades com 4 dormitórios, perfazendo-se como se vê um total de 2533 residências (Projeto Urbanístico da Vila do IAPI, p. 12)²².

A vila do IAPI consagra em sua estrutura fundiária, três tipos de apropriação de terreno, que merecem destaque: São elas:

Espaços públicos, correspondendo às áreas das vias, ruas, avenidas e passagens de pedestres, das praças e parques, bem como os quarteirões ocupados por equipamentos públicos.

Espaços privados, correspondendo aos lotes das habitações unifamiliares.

²²BRRS AHPAMV: Planejamento - 13.2.2

Espaços condominiais ou **semi-públicos** correspondendo às áreas livres dos quarteirões onde se localizam os edifícios coletivos (VILA DO IAPI, 1994, p.70).

Outro dado que merece destaque, é quanto à urbanização, pois salientamos que:

O conjunto possui duas grandes avenidas de 32 e 25 metros de largura, com um comprimento total de 1600 metros. Todas as Ruas, avenidas e vielas, somadas os seus comprimentos, totalizam 15,000 metros. As avenidas estão calçadas com paralelepípedos e as demais ruas e vielas com pedra irregular. [...]. Possui também o conjunto duas grandes praças e diversas outras menores, devidamente ajardinadas, tendo um dos jardins um magnífico lago artificial e um local para recreio das crianças. Conta ainda a vila com dois parques infantis que proporcionam a petizada do conjunto os mais variados jogos e brinquedos, próprios da idade (Projeto Urbanístico da Vila do IAPI, p.10)²³.

O critério seletivo para que cada trabalhador tivesse acesso ao benefício das moradias, passava em primeiro plano, pela necessidade de ser sócio do IAPs de sua categoria profissional, nesse caso do IAPI, e ter que pagar uma contribuição mensal compulsória, desde que percebesse um salário correspondente ao teto mínimo estipulado pelo seu instituto.

Vejamos alguns passos importantes do edital de abertura das inscrições:

De ordem do senhor presidente, aos associados deste Instituto faço saber que se acham abertas as inscrições para a locação das Unidades do Conjunto Residencial do Passo da Areia, nesta cidade.

1. O período das inscrições será de 30 dias, a partir desta data.
2. A inscrição será feita mediante a apresentação pelo associado de modelo próprio de proposta, acompanhado dos seguintes documentos:
 - a) Caderneta de contribuições do IAPI;
 - b) Título de Identidade (carteira profissional, caderneta de Identidade ou qualquer outro documento com fotografia autenticada);
 - c) Título comprovativo de permanência legal no país, se estrangeiro;
 - d) Atestado de existência do Beneficiário, em modelo fornecido pelo Instituto.
3. Encerrada o período de inscrição, será feita a classificação das propostas. Independentemente da ordem de sua apresentação.
4. Para o cálculo de classificação, serão consideradas, somente as qualidades preferências de cada associado.
5. São qualidades preferências:
 - a) Os encargos de família, representados pelos beneficiários do candidato.
 - b) A relação de garantia, porcentagem do aluguel básico sobre o salário do associado, nos últimos (6) meses.
6. No cálculo de classificação atribuir-se-á um ponto a cada beneficiário até o limite de dez (10). [...]
7. A classificação será determinada, afinal pela média ponderada dos pontos obtidos nos cálculos das qualidades preferenciais adotados os seguintes pesos:
 - a) Encargos de família – 7
 - b) Relação de garantia – 3
8. Havendo empate na classificação, adotar-se-á o seguinte critério de desempate:
 - a) De maior nº de beneficiários;
 - b) De antiguidade como associado do IAPI;

²³ BRRSAHPAMV: Planejamento - 13.2.2

- c) De idade, em favor do mais velho até o limite de 24 horas;
9. Logo após serão os candidatos convocados, por notificação pessoal e na ordem rigorosa de classificação, para escolherem as casas que desejarem alugar.
10. O associado que não atender a convocação para escolher sua casa dentro do prazo que for estabelecido pela notificação passará para último lugar na lista de classificação.
11. Escolhido o imóvel, proceder-se-á a assinatura do contrato de locação perdendo a sua proposta o associado que, avisado comparecer ao ato.
[...]
- O valor médio do aluguel será de CR\$ 500.00(quinzentos cruzeiros).
1. É condição indispensável para inscrição ter o associado seis (6) meses no mínimo de contribuição para o IAPI.
2. O aluguel não poderá ser superior a 50% do salário do associado, mais 25% do salário da esposa e filhos solteiros até a importância igual à do salário do candidato à inscrição.
[...]
3. O locatário não poderá transferir o contrato, nem sublocar ou emprestar a casa a quem quer que seja, sem consentimento prévio, por escrito do Instituto (CP 9 de Agosto de 1949)²⁴.

No entanto, o que se observou foi:

O presidente Getúlio Vargas, que viu o plano nascer em seu período ditatorial, teve a oportunidade de inaugurá-lo já no seu governo democrático. A sigla, equivalente a instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários, remonta à época em que o atual Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) era dividido em vários órgãos de aposentadoria. Originalmente, a obra era destinada a operários da indústria. Acabou, porém, obrigando funcionários do IAPI e de outros institutos, além de trabalhadores graduados das fábricas – únicos a receberem salários acima do piso exigido. (Z H 11136)²⁵.

A vila do IAPI apresentava significativa importância econômica e política, pois a sua população perfazia um total de 15.200 habitantes, distribuídas em 700 edificações entre casas e prédios, o que corresponde a um município de médio porte para época. A densidade média do conjunto correspondia em média a 225 habitantes por hectare. Segundo dados do Projeto Urbanístico, podemos ver a tabela comparativa das 15 maiores cidades do Estado à época da inauguração da Vila do IAPI.

CIDADE	HABITANTES
Porto Alegre	381.964
Pelotas	79.649
Rio Grande	64.241
Santa Maria	45.907
Bagé	35.340

²⁴ Museu de Comunicação Hipólito José da Costa: Correio do Povo

²⁵ BRRSAHPAMV: Recorte de Jornais

Uruguaiana	32.272
Caxias do Sul	32.158
S. do Livramento	29.906
Passo Fundo	25.232
Cachoeira do Sul	23.827
Alegrete	20.120
Cruz Alta	19.824
Novo Hamburgo	19.787
São Leopoldo	19.735
Canoas	19.471
Vila do IAPI	15.200

Fonte: Estudos Técnicos: Projeto Urbanístico da Vila do IAPI / BRRSAHPAMV: Planejamento 13.2.2

O Bairro “IAPI” é constituído, de acordo como o modelo *Gardem City* com diversas áreas verdes, bem como núcleos comerciais e de serviços, além de uma excelente infraestrutura em equipamentos comunitários. Segundo nos aponta os documentos pesquisados foi incluído nesse projeto um amplo espaço (Projeto Urbanístico da Vila do IAPI, p. 16) “destinado a prática dos esportes mais salutares, proporcionando assim aos seus milhares de moradores, a concretização do antigo aforismo “*mens sana in corpore sano*””. Observamos que o terreno escolhido para construção do campo esportivo, ficava bem no centro da cidade industriaria como assim era chamada.

Vejamos a distribuição e o uso dos terrenos, segundo dados do projeto urbanístico original, de acordo com o relatório do ENG. Marcos Kruter.

Área total 65,36 ha		653, 664,1m²
De acordo com as normas deveriam ser:		
Área total de ruas e avenidas	20%	
Praças e jardins	5%	
Residências, comércio e cinema	62,00%	405.305,63m²
Comércio		9.201,15m ²
Residência		326.372,46m ²
Coletivas		69.782,02m ²
Espaços Livres	34,65%	226.518,46m²
Largos/praças/jardins		21.281,50m ²

Parques		40.078,50m ²
Alamedas, ruas, recuos de jardim		165.165,46m ²
Equipamentos escolas, igreja, centros de saúde, puericultura		
	2,34%	15.343,82m²
Área correspondente às quadras Q49a e Q57a, excluídas na execução da urbanização	1.01%	6.496,19m²
Área verde por habitante		
		6,79m²/hab
Área livre por habitante		
		23,85 m²/hab
Espaços verdes (praças, jardins, largos, recuos, pequenos jardins, estádio esportivo)	9,39%	61,37m²

Fonte: Vila do IAPI: Patrimônio cultural da cidade: Secretaria do Planejamento Municipal, 1994, p. 32.

O terreno destinado ao conjunto habitacional, como já fizemos referência está situado em uma área de 675, 963 metros quadrados, o que corresponde a mais de 67 hectares. Em termos de despesa foram despendidos a contar de Abril de 1946 até Dezembro de 1951, um total de gastos de CR\$188.374.453,10, referente a ferramentas e utensílios, encargos sociais, transporte, administração, mão-de-obra, material, empreitada e outros encargos. O terreno foi dividido da seguinte maneira, levando-se em conta todos os aspectos sociais e econômicos.

Área construída	165:782,78 m ²	53,40%
Pátios e coradouros	193:795,22 m ²	
Jardins e Praças	45:785,00 m ²	6,70%
Campo esportivo	40:000,00 m ²	5,90%
Ruas, Avdas, Aldas e vielas	205:400,00m ²	30,40%
Áreas Reservadas	25:200,00m ²	3,60%
Total	675,963,00m ²	100,00%

Fonte: Estudos Técnicos: Projeto Urbanístico da Vila do IAPI (p.10) / BRRSAHPAMV: Planejamento 13.2.2

O projeto do bairro visava, segundo a tabela acima, a construção de um bairro operário

que objetivava em sua dimensão espacial, o traçado de um bairro moderno e bem equipado, que oferecesse conforto e dignidade à classe operária, a um baixo custo. Foram poucas as alterações feitas, quando da versão final do projeto, pois que o mesmo teve que se adaptar a algumas características naturais do local, como, por exemplo, a preservação das figueiras.

Salienta-se aqui, que a grande novidade deste conjunto é que, ao contrário dos seus congêneres, adotou o traçado orgânico das vias e dos blocos; adequando-os ao meio físico e à topografia; hierarquia de vias e profusão de áreas verdes.

Outro fato determinante foi o aumento do número de apartamentos em substituição às casas individuais, passando dos 9.684 habitantes iniciais para 15 mil. O cálculo da futura população da vila teve por base, segundo dados do Projeto Urbanístico (p. 25), a previsão de “[...] 3 habitantes por residência de 1 dormitório, 5 por residência de 2 dormitórios, 7 por residência de 3 dormitórios e finalmente 8 pessoas para cada unidade de 4 dormitórios”.

Vale, a propósito, assegurar que o Presidente Getúlio Vargas recomendou “tudo fazer pelo homem que trabalha”, e o Instituto dos Industriários tudo tem feito no sentido de não faltar assistência ao trabalhador. A cidade Industrial de Porto-Alegre, que abrigará, num futuro próximo, como já dissemos mais de 15000 pessoas, é um atestado vivo e eloqüente da preocupação do governo do Dr. Getúlio Vargas em dar ao trabalhador brasileiro, não apenas uma casa, na acepção natural da palavra, mas um lar, onde possa descansar da labuta diária, acolher e educar os seus filhos, dentro do mais alto sentimento social e cristão (Projeto Urbanístico da Vila do IAPI, p. 9)²⁶.

O discurso que marcou a década de 1930 a 1950, era de um capitalismo, que se assentava em bases firmes de cooperação entre as classes sociais, não havendo espaço para luta de classes. Nesta perspectiva, o instrumento habitação, é de inegável importância para o Estado, na medida em que, oferecendo conforto para a família, como um todo, garante assim sua legitimação. O Estado é visto como responsável, por dar abrigo à família e, neste momento, o Estado adquire não só personalidade jurídica como física, através de Getúlio Vargas. Cooperar leva ao aumento da produção. Neste sentido, como já sintetizou Abraham Alcaino, importante especialista chileno no assunto:

[...] os objetivos da política da construção de casas populares, higiênicas, são a melhor forma de favorecer a saúde pública e particular, bem como o de reduzir a mortalidade. É a forma mais inteligente e eficiente de aumentar a capacidade de produção do homem, pois que um lar asseado e higiênico, pleno de ar e luz e de sol, proporciona-lhe renovadas energias para o seu trabalho cotidiano. A construção de casas populares é adiantamos nós – a melhor política para aumentar a produção nacional. (Projeto Urbanístico da Vila do IAPI, p. 8)²⁷.

²⁶ BRRSAHPAMV: Planejamento - 13.2.2.

²⁷ BRRSAHPAMV: Planejamento - 13.2.2

A vila operária do IAPI foi completamente estruturada para abrigar uma parcela da população porto-alegrense em rápida expansão na década de 40; o operariado da indústria.

Desta maneira, os habitantes da vila eram constituídos basicamente por operários e funcionários do próprio instituto. O ano de 1953 é significativo, pois marca o fim das construções, quando o então presidente Getúlio Vargas, foi convidado a inaugurar, ou melhor, reinaugurar obra. Isso se deve ao fato de que os moradores ignoraram a inauguração da mesma feita pelo presidente Eurico Gaspar Dutra, arrancando a placa, alusiva.

[...] creio que tenha sido porque o presidente Dutra não era mais presidente. Porque o idealizador da vila do, dos conjuntos residenciais de todo o Brasil, inclusive da Vila do IAPI foi Getúlio Vargas e ele já estava de novo no poder (FLORICENO PAIXÃO)²⁸.

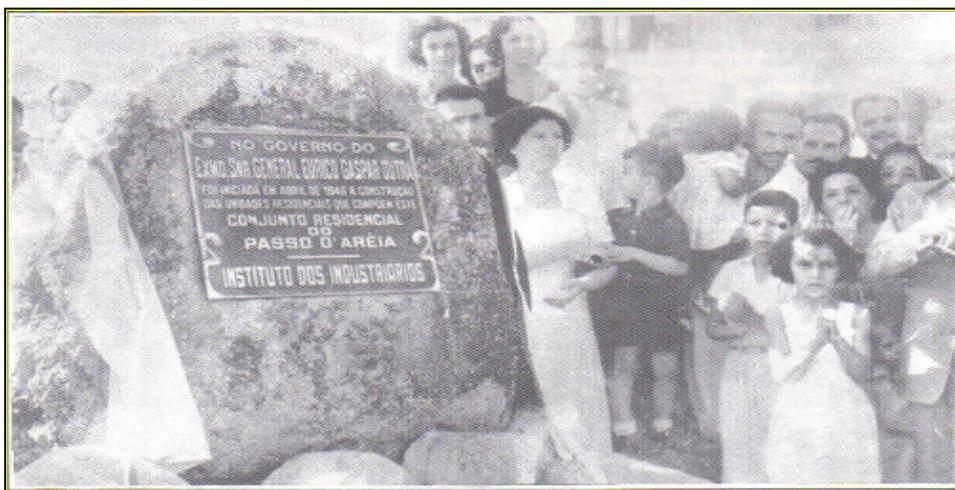


Figura 4: Placa inaugurativa do conjunto, Governo de Eurico Gaspar Dutra
Fonte: VILA DO IAPI, Memória dos Bairros, 1991, p. 46.

²⁸ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 05.03.1991, p.11. Porto Alegre.



Figura 5: Getúlio Vargas na Reinauguração do conjunto residencial Vila IAPI década de 1950

Fonte: <http://fotosantigas.prati.com.br/FotosAntigas/busca.asp>



Figura 6: Reinauguração do Conjunto em 1953, por Getúlio Vargas

Fonte: VILA DO IAPI, Memória dos Bairros, 1991, p. 45.

Outro aspecto relevante a destacar, que consta no Projeto Urbanístico da Vila, são os pensamentos que permearam o 3º Seminário Regional de Assuntos Sociais, realizado em Porto Alegre, entre os dias 14 e 16 de Maio de 1951. Através dos seus boletins de informação podemos observar as opiniões ou pontos de vista, expressos sobre questões de urbanidade.

Entre estas reflexões, podemos citar:

Os conjuntos residenciais, devidamente planejados, devem destinar espaços adequados às funções sociais e educativas, entretanto, não devem segregar grupos sociais, mas possibilitar o desenvolvimento de um pleno espírito comunal.

A educação do trabalhador deve preparar nas organizações operárias o ambiente favorável as soluções do problema da moradia. Por outro lado, a casa individual, os conjuntos residenciais e as cidades planejadas de acordo com as necessidades do homem e da vida social, podem coadjuvar eficazmente na educação do trabalhador, na consolidação da vida familiar e na integração de ambos na vida da comunidade.

A casa deve refletir as características e tendências do homem e da família, de modo a servir as suas necessidades e possibilitar o desenvolvimento de uma vida sã e integral. Da mesma forma, o urbanismo deve orientar-se no sentido de planejar a edificação das cidades, tendo em vista satisfazer as necessidades fundamentais das populações e propiciar uma convivência democrática, efetiva e feliz [...] (Projeto Urbanístico da Vila do IAPI, p.28-29-30)²⁹.

Passamos agora à análise que possibilitará compreender em que medida este bairro operário contribuiu, enquanto projeto, na estruturação, formação e formatação de um tipo específico de cidadania, qual seja: aquela moldada pelo Estado.

4.2 CONJUNTO RESIDENCIAL DO PASSO D' AREIA: (DES) CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA

Este tópico tem o objetivo de analisar como se processa a construção da cidadania junto a um dos principais núcleos urbanos construídos em meio à década de 40, na cidade de Porto Alegre. Busca-se entender em que medida, este conjunto serviu a um projeto de Estado que visava enquadrar o trabalhador na chamada “cidadania regulada” ou na própria “estadania”. A habitação torna-se elemento de fundamental importância se associada à propriedade como símbolo de status para a compreensão da cidadania. Ressalta-se o quanto a ideologia trabalhista, encabeçada pelo PTB, utilizar-se-á da habitação, como mecanismo instrumentalizador de prestígio eleitoral, pois que a casa própria confere poder, tanto a quem dá quanto a quem a recebe.

É bastante presente nos debates da época, a valorização do espaço, como importante instrumento capaz de viabilizar o surgimento de um novo modo de vida operário, que segundo Bonduki (1998, p. 163), deveria ser “moderno, coletivo, adequado ao modelo de desenvolvimento promovido pelo Estado”. Segundo Blay (1980, p. 143) a habitação “serviu para pressionar o comportamento social do emergente operariado urbano e atuou no processo

²⁹ BRRSAHPAMV: Planejamento - 13.2.2.

de acumulação de capital [...]”. A arquitetura refletia tal preocupação. Nesse sentido, vai se enfatizar a constante preocupação com os equipamentos sociais e recreativos, responsáveis, por este novo ideário. Ou seja, como formatar a cidadania, dentro de um espaço social, que são os núcleos residenciais. A pergunta deve ser: em que medida o espaço destinado à área de moradia e lazer, serve com instrumento de controle do Estado com vistas à formatação da cidadania? Ou seja, como o Estado a partir de suas agências, consegue através de uma representação moral do trabalho e do trabalhador, a disciplinarização dos corpos, bem como o controle do cotidiano dentro e fora das fábricas?

Aos poucos começa entre nós a ser compreendido [...] que a função de habitar não se resume na vida de dentro de casa. Ela se estende, também, a atividades externas compreendendo serviços e instalações complementares, que propiciem aos habitantes as facilidades necessárias à vida de todos os dias (BONDUKI, 1999, p. 83).

O conjunto residencial Passo D’Areia, diferentemente dos seus congêneres, por ser inspirado no modelo mais conservador inglês de cidade-Jardim, procurou preservar a individualidade do espaço do operário e sua família, quanto aos equipamentos coletivos de primeira necessidade, contrariando a proposta mais inovadora, com inspiração nas idéias de Le Corbusier. Para Degani, isso se deve: “Possivelmente em função dessa opção, e por lançar mão de farto material vernacular, de modo especial na concepção dos prédios residenciais, virando as costas ao que havia de mais moderno em termos de idéias no mundo contemporâneo [...]” (DEGANI, 2003, p. 105).

As áreas destinadas a lazer deveriam ser coletivas, para que somente durante estes horários, ocorresse a integração social. A proposta era racionalizar ao máximo o espaço e, neste sentido, dever-se-ia levar em conta a socialização da terra, valorizando o uso de áreas comuns. Segundo este autor, os teóricos do projeto; ao optarem por uma orientação que privilegiava a individualidade dos usuários, possibilitaram a compreensão maior da própria cultura brasileira; que não está acostumada à socialização, por mais bem intencionada que seja esta proposta, pode como aconteceu, não dar certo, como é o caso dos núcleos construídos à mesma época. Tendo como consequência, esta falta de percepção cultural observa-se o crescente processo de favelização dos núcleos residenciais.

Os espaços de uso comum que tanta importância tiveram nesses projetos, onde grandes áreas foram destinadas ao uso da comunidade – até lavanderias comunitárias foram disponibilizadas, por não levarem em consideração seus hábitos culturais mais arraigados, não foram compreendidos e acabaram sucumbindo em suas intenções. [...] no projeto do Passo D’ Areia [...]. Toda a sua concepção desenvolve-se em sentido contrário, privilegiando o individualismo e a privacidade

dos moradores. [...]. O reduzido número de unidades servidas por cada acesso reduz automaticamente a pequenos grupos a tarefa de decidir aspectos de sua própria organização interna, facilitando a formação de condomínios, essenciais para a manutenção do prédio no futuro (DEGANI, 2003, p. 146).

Ao teorizar sobre a importância dos equipamentos sociais, devemos enfatizar que mesmo que em alguns conjuntos, com o tempo eles acabaram transformando-se em terra de ninguém, em sua essência contribuíram para a regulação do trabalho, principalmente aqueles destinados ao lazer. Segundo Farias, (1998, p. 135) afastava “os operários e seus filhos de ambientes e convivências malsãos, fazendo-os empregar o tempo livre em projetos “sadios””.

O controle social dos trabalhadores, visando o estabelecimento da ordem da sociedade, era uma meta segundo este autor, por parte do Estado em 30. Neste sentido, para o mesmo autor, todos os equipamentos sociais montados dentro e fora das fábricas adquiriam relevada importância, pois facilitam o controle sobre a vida da classe operária. Entre os equipamentos, citados por Farias (1998), estão os clubes de futebol, parques recreativos, sessões de cinema “sadio”, retiros espirituais, escolas populares e ensino profissionalizante. No IAPI, Porto Alegre, o principal centro de lazer do bairro, estava localizado bem ao centro do núcleo, para que agregasse todos os moradores, em seu entorno. Este centro de lazer era o estádio Alim Pedro, campo esportivo, que nas memórias de um dos moradores, cumpria sua função social, qual seja: entretenimento.

[...] tem a característica de um estádio, uma cancha natural. Fazê a brincadeira de domingo enquanto o pai via [...] mais regularmente o jogo a gente brinca de regata com papelão descendo a grama ou com regata feita mesmo em madeira [...] – (ADROALDO BAYER SPINDOLA CORREA)³⁰.

O campo do Alim Pedro serviu sempre como um agente de integração, porque reúne, na prática do esporte, o pessoal, a juventude. Com a quadra de vôlei, as pessoas mais idosas também utilizam pra praticar esportes. Então, esse campo de futebol tem uma função muito importante (GETIBÁ GUICHARD FAUSTINO)³¹.

Eu me lembro do Alim Pedro de quando éramos crianças. O morro, em redor, enchia de gente aos sábados e domingos para assistir às partidas de futebol ou qualquer outro tipo de vento que ali se fizesse (AIRTON GUEDES)³².

Segundo, boletim informativo da AMOVI:

³⁰ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 07.01.1991, p.06. Porto Alegre.

³¹ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 14.12.1990, p.03. Porto Alegre.

³² BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 17.12.1990, p.03. Porto Alegre.

O campo esportivo está entregue, de momento, ao Serviço de Recreação e Assistência Cultural (SERAC), órgão do MTIC, destinado a proporcionar a todos os trabalhadores sindicalizados meios de diversão (AMOV, N.º 2, Agosto de 1952, p.2)³³.

Para o jornalista Antônio Hohlfeldt “Quanto ao lazer, a primeira coisa que eu me lembro com clareza é o estádio Alim Pedro, onde íamos passear, eventualmente namorar e pra vê o jogo de futebol no sábado de tarde e no domingo”³⁴.

Mais uma vez se busca o conceito de cidadania regulada, que definiu a relação Estado – Sociedade durante o período abordado, pois que o direito ao lazer, como este exposto acima, passava também a ter que ser reconhecido pelo Estado, àqueles, cujas suas ocupações são reconhecidas e definidas previamente em lei. Portanto, funcionava, até mesmo para a manutenção da atividade de recreação, o tripé que sustentou este projeto de cidadania: Ministério do Trabalho, Sindicato e Previdência. A cidadania efetiva e não regulada percebe a cidade como palco de vida pública e política, neste caso nem bem só a moradia é essencial para se alcançar a cidadania, mas também a articulação aos equipamentos e serviços urbanos, torna-se essencial neste projeto. No entanto, ao enquadrar o trabalhador-cidadão e estes dois instrumentos de cidadania, o Estado delimita regras de espaço a este “cidadão”. Pois, lembra-se aqui que ter o emprego significava ter a casa, perder o emprego significava ter de deixá-la e, portanto, não ser mais o cidadão-trabalhador. No Brasil o acesso à cidade e a sua infraestrutura, não são suficientes para garantir a cidadania plena, pois o conceito de cidadão é vinculado aos mecanismos institucionais criados pelo Ministério do Trabalho, e não a um processo amplo de educação, que fomentada pelo Estado, criaria condições para a igualdade de status, em termos de direitos e deveres. O que ocorre é que em meio à construção deste cidadão que se forja junto ao Estado em 1930, cria-se, uma falsa impressão de pertencimento à cidade, quando na verdade, o que se tem, é um cidadão codificado nos valores moldados pelo Estado.

A questão assistencial torna-se fundamental, na medida em que serve de instrumento controlador, pois ao manter os operários ocupados, os mesmos não serão atentados pelos vícios, tão pouco por idéias perturbadoras da “ordem”. Além de que a assistência acaba tornando-se instrumento de propaganda governamental, o que facilita na hora das eleições.

Verifica-se isso na mediada em que o número de habitações, segundo Bonduki (1988), produzidas pelos IAPs e pela FCP, eram insuficientes para atender as necessidades

³³ Boletim Informativo (Arquivo Pessoal).

³⁴ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 28.01.1991, p.04. Porto Alegre.

habitacionais, no entanto, o objetivo era mostrar que se fazia algo neste setor.

Ainda que seu discurso pudesse ser mera retórica, Vargas, nos últimos meses de governo, passou a propor o uso dos fundos previdenciários para a construção de grandes conjuntos habitacionais. Quanto mais dependesse do apoio popular para se manter no poder, maior seria seu empenho para implantar projetos de habitação social capazes de manter sua imagem de protetor dos trabalhadores (BONDUKI, 1998, p. 100).

Junto ao núcleo residencial, foi criada toda uma infra-estrutura para dar suporte ao operariado, bem como ao projeto ideológico de incorporar estes setores populares ao regime. Cabe destacar um dos principais aparatos ideológicos que sustentou o Estado Nacional, que se forma em 30: a Igreja Católica. Esta instituição vai ter forte influência junto aos moradores do núcleo residencial abordado. Nesse período, a intervenção estatal, logrou entrar em sintonia com os interesses católicos, na medida em que buscava atingir outros interesses sociais.

Observamos como ocorreu o processo de construção da Igreja, nas palavras do padre Alfredo Venturini:

[...] primeiro depois de conseguir o terreno, foi mediante recursos de pessoas, muito influentes do Rio Grande, junto ao presidente da República, doutor Getúlio Vargas. Então, se fez ali várias eu diria gestões através do cardeal Dom Vicente Scherer e depois de alguns políticos influentes mediante uma série de pedidos de ofícios, até que o presidente da República numa viagem que ele fez, inclusive aqui ao Rio Grande, esteve na vila do IAPI. E isto ajudou depois para ele assinar a concessão do terreno através do presidente do Instituto, foi assinada, então, essa doação (PADRE ALFREDO VENTURINI)³⁵.



Figura 7: Getúlio Vargas entrega ao Pe. Venturine o termo de doação do terreno para a construção da Igreja Nossa Senhora de Fátima
Fonte: VILA DO IAPI, Memória dos Bairros, 1991, p. 24.

É de fundamental importância compreender o sentido ideológico e doutrinador da

³⁵ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 16.01.1991, p.02. Porto Alegre.

presença marcante que teve a Igreja, na vila do IAPI, pois junto com o Estado, a mesma se encarrega de fomentar a “ordem”, a moral e os bons costumes, tradicionalmente anticomunistas. A Igreja Católica serve como elo Estado/Sociedade, pois fomenta a educação cristã, tão exaltada nos discursos de Vargas e seus partidários. Como podemos perceber, em uma entrevista ao jornal Correio do Povo de 1949, intitulada Trabalhismo e Igreja, no qual “Alberto Pasqualini, com a sua cultura e o seu talento colocou bem a questão e demonstrou fartamente que a doutrina trabalhista estritamente se liga à doutrina social da Igreja contida nas encíclicas pontificiais”. Nas palavras de Farias (1998, p.108), Vargas era exaltado como “O apóstolo da ordem”. Neste período, a Igreja vive no Brasil uma fase de intensa aproximação com o Estado. Palavras como ordem, família, paz, hierarquia e respeito às instituições, faziam parte dos cultos. Farias busca compreender de que maneira podemos perceber esta coerção/repressão sobre o vivido. Ou seja, em que medida o moralismo católico influencia na cotidianidade do operariado. Para este autor, o mecanismo responsável por tal coerção/repressão ocorre pela “representação da família que era uma das formas pelas quais esse moralismo (entendido como conjunto de práticas e orientações de papéis sociais) era inculcado nos fiéis” (Idem, p. 159). É ainda o mesmo autor quem fornece a justificativa para tal explicação, pois “A família é considerada, no catolicismo, a primeira organização perfeita da sociedade, sendo a segunda o Estado e a terceira a própria Igreja”. Através da família, observa-se que a representação adquire um caráter de centralidade em todo o sistema de pensamentos e de prática, que segundo Farias “servia para reafirmar e defender analogicamente tanto a Igreja quanto a Pátria”.

Vejamos qual a função da Igreja neste núcleo operário:

[...] lugar para dar atendimento tanto religiosos como atendimento social e assistencial. Além da assistência religiosa, porque a Igreja não cuida só das almas, ela também pensa no bem material, humano das pessoas. Foi uma obra de assistência social, assim extraordinária, e que fez imenso bem a toda a população, que aos poucos foi aumentando.

[...] São dependências de assistência e de formação, para cursos, desde crianças até pessoas adultas que é precisos orientar. Então se precisa de salas, para atender além da formação de catequese para crianças, para jovens, para adultos, associações religiosas, depois cursos, obras de assistência, que sendo um bairro operário e não tendo também escola. Então a paróquia foi pioneira na obra de assistência social e foi pioneira também em construir uma escola.

[...] Quando se conseguiu iniciar a construção provisória de uma capela de madeira de dois andares.

[...] No andar térreo, os cursos populares ministrados pelo serviço Social da indústria, o SESI. Então, houve cursos de corte e costura, de trabalhos manuais e de

arte culinária. Houve, também, gabinetes dentário e médico (PADRE ALFREDO VENTURINI)³⁶.

A perspectiva orientadora deste processo se traduz nas palavras de Damião Duque de Farias,

Os indivíduos, seja, na família, na escola, na empresa ou sindicato estão naturalmente subordinados ao Estado, realidade que lhes dá sentido e possibilidade de bem viver. Assim, a lei geral é que ao indivíduo cabe obediência ao Estado, assim como os fiéis estão subordinados à Igreja (FARIAS, 1998, p. 55).

Torna-se relevante para compreensão deste processo, buscar perceber como o operário via tal empreendimento, bem como o próprio Vargas, frente a este contexto. Deste modo:

Getúlio também fundou a nossa igreja, não só a igreja, mas o colégio como tinha cinco ou seis salas atrás do colégio que era para os operários, chamava-se escola do SESI, corte e costura, teatro, tudo isso nós tínhamos atrás da igreja que foi o Getúlio que fundou (CAETANO PETRILLO)³⁷.

Tinha o SESI tudo para atender as pessoas aí dentro tudo gratuito não pagava nada para, os moradores (AIDA PEREIRA AQUINO)³⁸.

Em discurso proferido, em seu “exílio” em São Borja em 1946, Vargas ao ressaltar a importância do PTB, enquanto bandeira primeira do trabalhismo estabelece a relação do programa social do partido, com os postulados da religião cristã. Vejamos:

O PTB tem um precioso patrimônio a defender e novas conquistas a realizar. O patrimônio é o conjunto de leis sociais que se incorporaram na nova Constituição. As novas conquistas são a regulamentação da participação de lucros e da remuneração nos domingos e feriados. E ainda uma revisão imediata nos salários para reajustá-los ao nível do custo de vida. Esse programa social está incorporado aos postulados da religião e representa a primeira etapa das aspirações sociais do povo. A evolução política do Brasil se deve processar em ordem, com disciplina e respeito às autoridades. [...]. Nada oferece a seus líderes o Partido Trabalhista Brasileiro. Só sacrifícios pessoais e uma campanha de missionários (GV c1946.00.00/29)³⁹.

Para Mainwaring (2004, p. 47), o período que vai de 1916 até 1945, é marcado por um profundo envolvimento político, dos membros da Igreja, com as questões seculares. A política

³⁶ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 16.01.1991, p 02-04-05—12. Porto Alegre.

³⁷ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 21.11.1990, p.13. Porto Alegre.

³⁸ Entrevista concedida à autora, em: 18.12.2008, p.03. Porto Alegre.

³⁹ FGV/CPDOC Arquivo Getúlio Vargas (Documentos contendo discursos e mensagens de Getúlio Vargas concitando o eleitorado brasileiro a sufragar os candidatos petebistas nas eleições parlamentares, São Borja).

social do governo brasileiro, nos anos 30 e 40, está intimamente ligada às proposições católicas, tais como combate ao comunismo, e o importante papel do Estado na manutenção da ordem. Este período é marcado pela convergência do pensamento conservador, tanto por parte do Estado, quanto de membros da Igreja, cujo objetivo era um poder que pretendia realizar a harmonia entre as classes sociais. Ao enfatizar a vila operária, a Igreja torna-se uma peça fundamental, enquanto instrumento de controle e preservação da ordem. O Estado Ético-Corporativo, segundo Farias (1998, p. 60), deveria ser “submetido à moral absoluta, racional e espiritual”, pois, as células principais que o compõe são: a escola, a associação profissional, a família e a Igreja. Portanto, em meio, aos instrumentos coletivos de lazer, a construção da Paróquia, não podia passar despercebida pelas autoridades da época. Pois, corrobora enquanto instrumento de controle.

Para os intelectuais católicos, a origem desta intervenção fundamenta-se segundo Farias, na mediada em que (1998, p.75) “A autoridade do Estado foi concebida pelo criador, [...]. O Estado era considerado uma instituição perfeita, cuja função seria garantir os direitos humanos e divinos; sua criação, portanto, transcendia a ação humana”.

Durante a República populista, como já enfatizado o Estado operava através de Caixas, Institutos e da Fundação da Casa Popular, que por sua vez confirmaram sua eficiência nos sistemas de barganha política, clientelismo e distributivismo. Nesse sentido, reafirma-se que a política habitacional, serve como instrumento de controle político, pois o processo de distribuição das casas passa a ter também o critério que se configurou ao longo do tempo, no famoso jeitinho brasileiro, que acabou por beneficiar uns em detrimento de outros, tornando, obscuro o processo de conquista da casa própria. O que deveria ser um direito passa a ser em alguns casos, troca de favores. Neste caso, encontra-se o que José Murilo de Carvalho (2004), denomina de “estadania”.

Na medida em que a busca por um direito social ocorre através do contato direto com os poderes públicos, e não pelo reconhecimento efetivo deste último para com tal cidadão, ou melhor, com o fundamento básico do direito de cidadania analisado por Marshall (1967); a igualdade jurídica. Isso se deve ao fato de que não há cidadão anterior ao Estado, e sim, tão somente com o reconhecimento do Estado. A habitação, assim como todo o aparato burocrático montado pelo Estado getulista, tem por meta oferecer seus próprios suportes de legitimação, tanto no período que se entende de 1930/45, quanto no período posterior. Pois, como afirma Weffort (1978, p.51), “Necessitados do apoio das massas urbanas, os detentores do poder se vêem obrigados a decidir, no jogo dos interesses, pelas alternativas que se enquadram nas linhas de menor resistência ou de maior apoio popular”, com isso afirma

Bonduki (1988, p. 104) a “[...] prática de distribuição das casas assim produzidas, baseada num novo tipo de clientelismo, mostrava-se de grande utilidade à criação do suporte político ao regime”.

Observamos questões atinentes à cidadania nas entrevistas, feitas com moradores e ex-moradores, quanto ao critério utilizado para locação dos imóveis. Para Floriceno Paixão, ex-delegado regional do IAPI, o critério era o seguinte:

Nós publicávamos edital público nos jornais de grande circulação em Porto Alegre fazendo um chamamento. Todos aqueles que quisessem residir na vila do IAPI, pagando aluguel relativamente barato, porque na condição de industriário. [...]. Somente os industriários, como tal, é que poderiam se inscrever. Dávamos um prazo para o encerramento das inscrições e, depois do encerramento, fazíamos a seleção. Esta seleção era feita da seguinte forma: primeiro lugar, preferência absoluta aos que saíam comprovando nas datas anteriores ao edital, que estavam sendo despejados [...]. Segundo: aqueles que tinham maior capacidade de pagar e maior número de filhos. Então, assim se fez todo critério, toda triagem e a classificação de todos eles era publicada também na imprensa, e fixada nos corredores do IAPI. (FLORICENO PAIXÃO)⁴⁰.

Segundo edital publicado em 1949, o locatário deveria ser contribuinte do IAPI, ou seja, cadastrado no Instituto. O prazo para inscrição era de 30 dias; além de ser necessário apresentar atestado de existência do beneficiário, neste caso fornecido pelo instituto.

Entretanto, o que se observou ao longo das entrevistas foi que nem todos passaram pelos mesmos critérios seletivos e; neste sentido, pode-se depreender a existência de favorecimentos políticos, que acabaram por existir, o que caracteriza a “cidadania regulada”, e remete à “cidadania”. A cidadania regulada é bem nítida, pois um dos primeiros critérios, do edital é a apresentação do Título de Identidade e Carteira Profissional. Em entrevista concedida ao projeto Memória dos Bairros, Carmem Luiza Hohlfeldt, em suas memórias relata que o pai adquiriu a casa em 1945, ou seja, antes do lançamento do Edital, e o mesmo não era industriário.

Aí meu pai procurou uma casa e encontrou na vila do IAPI. Que era mais barata mais acessível na época pra nós. [...]. Então o pai foi com meu irmão que era pequenino e a minha irmã, quase nascendo. [...] então nós compramos a casa no IAPI, mas foi por aí entende, não foi uma coisa assim por trabalhar, ele porque ele era contador, tinha uma firma no centro (CARMEM LUIZA HOHLFELDT)⁴¹.

O clientelismo, enquanto prática política, segundo alguns entrevistados, serviu como

⁴⁰ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 05.03.1991, p. 04-05. Porto Alegre.

⁴¹ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 21.11.1990, p. 05. Porto Alegre.

canal para a obtenção de moradias. Isso decorre do fato de que o número de residências era insuficiente para atender a toda a demanda, o que facilitou tal processo, mas não o justifica. “Inclusive, eu me incomodei muito, porque havia os pedidos políticos, né, havia os pedidos políticos, porque eu já era filiado ao PTB antigo. O PTB autêntico, [...] me filiei casualmente lá na vila do IAPI, num diretório chamado João Goulart” (FLORICENO PAIXÃO)⁴².

Observamos que nas palavras de Caetano Faccim⁴³, morador desde 1949, “*Quem me colocou aqui foi o presidente, o Índio de Moraes*”. Ao ser perguntado para o entrevistado se havia se inscrito; o mesmo não soube responder. Logo depois, é indagado se teve livre acesso para escolha da casa; a resposta é a seguinte: “*Tive livre acesso*”. Na seqüência da entrevista fica bastante evidente, o contato direto com os poderes públicos, descaracterizando desta forma, um dos princípios básicos da cidadania, qual seja a igualdade de direitos, que deveria ocorrer caso o processo de escolha dos locatários fosse transparente, e reconhecesse como autêntica a instituição cidadania. Para Marshall (1967), o reconhecimento da cidadania se dá a partir da igualdade de status que é sem dúvida mais importante do que a igualdade de renda.

Vejamos o quanto o “jeitinho brasileiro”, estruturou o processo de aquisição da casa própria.

Cheguei aqui apresentei pra seu Tupi⁴⁴ o cartãozinho, o senhor veio aqui escolheu o seu imóvel? “Vim”, “mas ainda não abriu a inscrição”, eu digo não sei o delegado que mandou. Se esse cartão não tem valor eu devolvo para ele. Disse: “não, não to dizendo isso”, agarrou o fecho de chave, a vila é tua pode escolher. E eu vim aqui no primeiro apartamento e fiquei não quis ir mais adiante (CAETANO FACCIM)⁴⁵.

Ressalta-se ainda na mesma entrevista, que esta prática já vinha sendo adotada, pois, “*faltava ainda dois meses [...] pra se ocupada a vila, mas tinha muita gente aqui, já ali morando*” (CAETANO FACCIM)⁴⁶.

⁴² BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 05.03.1991, p.06. Porto Alegre.

⁴³ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 09.01.1991, p. 06 -07. Porto Alegre.

⁴⁴ Tupi Brum Braga: administrador do conjunto residencial do Passo D’ Areia.

⁴⁵ Idem, p. 09.

⁴⁶ Idem.

[...] Adquiri o apartamento pelo ex-presidente da República João Goulart, foi ele que me cedeu [...]. Eu já morava aqui, mas não era meu o apartamento, foi então que ele me conseguiu outro apartamento” (HERNO FRANCISCO SCHNEIDER)⁴⁷.

Para outros associados do IAPI, o processo de aquisição, foi mais difícil, como bem salienta Odite Antunes Fleck⁴⁸ ao enfatizar que “passei a noite na calçada sentada com as outras que ficaram comigo para ganhar aquele papelzinho da casa”.

Para Odemar Rosa Santana⁴⁹: “Se considerava o IAPI fim de mundo. O fim da linha do bonde era lá na Avenida São João. Então, a primeira chamada, a minha mãe não quis o apartamento, então eu entreguei e aí depois eu me inscrevi de novo e fui contemplado com esse aí”.

Conforme reportagem do Correio do Povo,

[...] fila de trabalhadores para conseguir um lugar no IAPI – entre estes encontra-se funcionários do Instituto que não ocupam lugares privilegiados na fila. Homens, mulheres e crianças numa “bicha” que se desconhecia em Porto Alegre vieram ilustrar de modo pitoresco o grave problema da moradia [...] O dinheiro destinado ao Instituto não conseguirá cobrir pela sua insuficiência, às enormes necessidades da classe em matéria de moradia. Havia mais de 600 pessoas na fila, no entanto somente 60 ou 70 associados poderão ser contemplados. Houve quadrilhas que estavam vendendo lugares na fila (CP 7 de Agosto de 1949)⁵⁰.

Segundo:

Era, feito uma avaliação que ordenasse as pessoas pelo número de familiares. Quem tivesse mais famílias tinha prioridade né, quem contava ponto mesmo era o número de filhos, mas eram duas mil e seiscentas moradia, no início né, aí que tinha bastante moradia na época pra acomodá muita gente, não houve assim grandes reclamos, porque foi tudo bem organizado porque nunca se viu conversa nunca se viu nada assim que viesse em desagrado a quem quer que seja (CARLOS ONOFRE TRAININI)⁵¹.

Ao contrapor as duas entrevistas acima citadas, algo nos chama atenção. Conforme a reportagem no Correio do Povo, a fila para conseguir uma ficha era grande, ou seja, havia

⁴⁷ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 28.10.1990, p. 01. Porto Alegre.

⁴⁸ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 10.10.1990, p.01. Porto Alegre.

⁴⁹ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 18.10.1990, p.01. Porto Alegre.

⁵⁰ Museu de Comunicação Hipólito José da Costa: Correio do Povo.

⁵¹ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 2.10.1990, p. 06-07. Porto Alegre.

considerável procura por um espaço no conjunto residencial. Isto inviabilizava a troca, a qualquer instante, pelo fato da não adequação do tamanho da moradia, ou por qualquer outro motivo. Ou seja, no ato de inscrição a pessoa já deveria se adequar a uma das opções oferecidas pelo instituto. Como explicar que, com uma procura tão grande, se justifique a desistência e posteriormente a renovação de contratos sob outras condições. Isso é no mínimo interessante. Segundo um terceiro entrevistado ao ser perquirido sobre ao processo de aquisição da casa, a resposta foi:

[...] através de inscrições que na ocasião se fazia para todo o trabalhador vinculado a indústria. Na época eu era gráfico [...], quando saiu a notícia no jornal eu me escrevi e fiquei aguardando a minha classificação. [...] só me davam apartamento de 1 quarto. Então eu sai da fila propriamente dita e me escrevi novamente, porque eu já pensava assim, eu tinha mãe mais irmão pra mora, mais indo casa eu precisava de mais acomodações. E passando algum tempo eu recebi o chamado para o apartamento de três quartos que era na Rua Brasiliano de Moraes [...] (ELOY DIAS DOS ANGELOS)⁵².

Já para Elmo Ernesto Zgiet⁵³, sobre o processo de aquisição da casa, obtemos a seguinte resposta: “Através do meu pai que era industriário e fez uma inscrição e depois de muito tempo, quatro anos de espera eles conseguiram inclusive fomos os últimos moradores da vila em 1954”.

Outro fator relevante, é que embora o Conjunto fosse destinado aos operários associados do IAPI, estendeu-se para funcionários públicos do Instituto o benefício, principalmente para os responsáveis diretos pela construção.

No início, foram só operários. Alguns administradores do IAPI, que conseguiram uma casa para morar aqui. Eram administradores, os primeiros [...] por causa do cargo que ocupavam na Previdência Social, eles tinham prioridade de escolher uma casa para morar. Mas eram poucos, era o Cardoso, era o Tupi, era o seu Edulin. [...] sendo membro da indústria, ele podia ser um burocrata da indústria, porque qualquer trabalhador que trabalhava, digamos, na indústria [...], algum membro ali, por exemplo, do escritório, ou um gerente, ou mestre de seção ele era industriário. [...] Então tinha direito. (HEITOR DAS NEVES)⁵⁴.

[...] o bairro do IAPI ele foi criado, aqueles prédios todos do IAPI, todo aqueles condomínios do IAPI, foram criados para atender um setor que era um setor de empregados e funcionários de fábricas, que eram pessoas representativas que tinham, uma ligação grande com os sindicatos.[...]
Os prédios foram construídos para atender o mercado, mas é o rico que acaba conseguindo adquirir esses financiamentos. Eu tenho vários casos que eu conheço,

⁵² BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 17.12.1990, p.01. Porto Alegre.

⁵³ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 25.10.1990, p.01. Porto Alegre.

⁵⁴ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 09.01.1991, p. 06-12. Porto Alegre.

de pessoas que moravam no IAPI e que não tinha nada a ver com a indústria. Eram funcionários públicos federais, enfim, de vários outros setores (MARCANTÔNIO MOCELIN CHIES)⁵⁵.

A professora de artes plásticas Nedina Silva Bothomé⁵⁶, relata que: “O meu marido trabalhava como contador numa fábrica de esquadras que forneceu as aberturas para este conjunto residencial. Ele participava também, da contabilidade do projeto e como ele trabalhava lá, ele foi contemplado”.

Para João Pereira, o contexto foi um tanto quanto diferente, vejamos:

Olha, eu comecei em quarenta e nove, [...] eu comecei a trabalhar. Eu comecei a trabalhar de servente de pedreiro fazendo argamassa nas betoneiras. [...] Quem ganhava salário mínimo não tinha condições. Eu, por exemplo, não me escrevi porque o meu ordenado não dava (JOÃO PEREIRA)⁵⁷.

Como dizem Nunes, Coutinho e Abrão (1991, p.13) os critérios, adotados “eliminaram uma grande parcela do operariado, devido, principalmente, à insuficiência de rendimentos exigidos para ter direito a locação da moradia”. Segundo estes autores, outro fator que acabou prejudicando o operariado, foram os baixos salários, que dificultou, na hora de assegurar o benefício. Para Bonduki (1998, p. 108), todos os estudos feitos sobre os IAPs de alguma forma apontam para a existência “de apadrinhamento político e clientelismo na indicação da demanda por conjuntos e para a obtenção dos financiamentos”. O autor aponta que esta foi uma das características da ação governamental. Pois, a própria concepção estrutural de cada um dos IAPs, não enfatizava o critério de exclusividade para as pessoas de baixa renda. O que leva a distorções como o protecionismo.

Caríssimo. Sabe o que eu fazia pra pode me ajuda. Eu arrumava um pessoa parente e botava a casa tem três dormitórios e eu, eu alugava um dormitório pra família, me ajudava no aluguel. [...] me ajudava a pagá a prestação, o aluguel. [...] Então daqui o próprio delegado me disse para mim. Vai pra lá que tudo melhora, não vai subir mais, tu bota alguém morá contigo e te ajuda a pagá. Diz o Índio de Moraes (CAETANO FACCIM)⁵⁸.

Por outro lado, tendo em vista os depoimentos dos moradores, não há consenso, com

⁵⁵ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 09.01.1991, p. 06-07. Porto Alegre.

⁵⁶ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 26.10.1990, p.01-02. Porto Alegre.

⁵⁷ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 13.05.1991, p.01-03-04. Porto Alegre.

⁵⁸ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 09.01.1991, p. 10. Porto Alegre.

relação ao preço dos aluguéis, para alguns era caro, enquanto que para outros o valor era irrisório.

O Projeto Urbanístico da Vila do IAPI refere-se a alguns dados colhidos junto ao Serviço Imobiliário do IAPI, em 10-09-52, no qual neste período já se encontravam locadas em torno de 1271 moradias, cujo valor do aluguel era o seguinte:

Nº de Unidade	Valor Locativo	Total
1	CR\$ 243,50	243,50
1	245,60	245,60
98	353,40	34.633,20
5	435,00	2.175,00
144	450,00	64.800,00
2	480,00	960,00
18	485,00	8.730,00
2	490,00	980,00
209	500,00	104.500,00
9	510,00	4.590,00
119	520,00	61.880,00
71	530,00	37.630,00
4	540,00	2.160,00
32	550,00	17.600,00
86	560,00	48.160,00
8	570,00	4.560,00
19	580,00	11.020,00
1147	590,00	86.730,00
60	600,00	36.000,00
53	610,00	32.330,00
1	611,60	611,60
5	620,00	3.100,00
20	630,00	12.600,00
3	640,00	1.920,00
1	647,50	647,50
6	650,00	3.900,00

11	660,00	7.260,00
9	670,00	6.030,00
18	680,00	12.240,00
6	690,00	4.140,00
32	700,00	22.400,00
18	720,00	12.960,00
1	740,00	740,00
29	750,00	21.750,00
10	820,00	8.200,00
1	860,00	860,00
4	890,00	3.560,00
2	1.200,00	2.400,00
1 (P.B)	1.250,00	1.250,00
	1.400,00	1.400,00
2 (Polícia)	1.430,00	2.860,00
1 (Loja)	1.750,00	1.750,00
1 (Loja)	2.060,00	2.060,00
1.271 unidades locadas		CR\$ 694.566,40

Fonte: Estudos Técnicos: Projeto Urbanístico da Vila do IAPI (p. 42)
BRRSAHPAMV: Planejamento 13.2.2

Resulta como se vê da relação que acabamos de apresentar uma renda bruta de CR\$ 694.566,40, com um aluguel médio de CR\$ 546,50 por unidade residencial.

Jurandir Martins da Rosa⁵⁹, ao ser perquirido sobre se as condições salariais condiziam com o valor do aluguel; a resposta foi a seguinte “Era brabo, uma vez eu fiquei devendo 2 mil réis para pagar”. Já, de acordo com Aida Pereira Aquino⁶⁰, “a prestação era bem baratinha”. Para Heitor das Neves⁶¹ “pagava e sobrava dinheiro. Ah! Não tinha imposto, não tinha imposto predial, hoje tem. Então, facilitava tudo. Então eu escolhi o apartamento, porque eu queria ter sobra de mais salário para ter uma vida melhor”. A questão que se coloca, era de que os operários que ganhavam, em torno de 500 cruzeiros, tinham que fazer serviço extra para conseguir dar conta do aluguel, ou mesmo subalugar as residências, embora fosse

⁵⁹ Entrevista concedida à autora em: 12.12.2008, p. 02. Porto Alegre.

⁶⁰ Entrevista concedida à autora em: 18.12.2008, p. 04. Porto Alegre.

⁶¹ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 09.01.1991, p. 08. Porto Alegre.

proibido.

A gente ganhava trezentos, quatrocentos por mês. O meu marido ganhava duzentos e nós pagávamos quinhentos e setenta de aluguel. A minha mãe ajudava pagando setenta, o meu marido conseguiu mais um emprego. [...] Ele conseguiu emprego no jornal, aí trabalhava de dia no Selbach e de noite no jornal. [...] Deu para equilibrar. Meu pai era padeiro também e ele nos ajudava, dava o rancho. Eu trabalhava fora e a minha irmã também, assim, dava para equilibrar (EMÍLIA SCHULTZ AZEVEDO)⁶².

Em razão disso, cabe a hipótese de que o conjunto não foi feito para atender em demanda maior ao operário da fábrica; da linha de frente, mas sim ao operário burocrático; do escritório. Neste sentido, a tese de que a habitação era mais um meio de propaganda política do que de satisfação em termos de infra-estrutura para a classe operária é corroborada. Pois, as maiores e melhores residências ficavam com os funcionários administrativos do próprio instituto. Para Bonduki (1998, p. 109), a explicação desta ação se deve, pois, que “com maior capacidade de pagamento, acesso a informações privilegiadas e influencia política, os segmentos localizados no cume da pirâmide [...]”, e também a burocracia sindical e dos próprios institutos, tinham acesso muito mais fácil aos benefícios.

Outro aspecto que chama atenção ao longo dos depoimentos; e que na medida em que este período estudado é de fato conhecido como a “Era Vargas”; é o saudosismo, a este que foi sem sombra de dúvida um dos mais hábeis articuladores políticos deste país.

Olha, um dia eu ia pega o serviço, nós pegávamos, pega o serviço tinha que ir no escritório, então eles davam uma fichinha pra gente, tinha que ta lá no horário. E um dia um rapaz chegou e disse qualquer coisa do falecido Getúlio. Falando mal do Getúlio, E outro chegou e arrancou do revólver e o mato (JOÃO PEREIRA)⁶³.

O Getúlio fez esse plano beneficiando os industriários todo operário que trabalhava na indústria teria direito de morá naquelas casas, um preço muito barato. E por esse motivo ele inauguro o IAPI, e mais tarde o Getúlio nos deu um pedaço de terra onde está construída a Igreja e o Colégio (CAETANO PETRILLO)⁶⁴.

Quem fez isto aqui foi o governo de Getúlio Vargas. Inclusive, eles queriam colocar o nome dele aqui nesta Vila. Foi ele quem fez para os operários da indústria (LIANA SOBBE BROCKMANN)⁶⁵.

⁶² BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 31.10.1990, p. 05. Porto Alegre.

⁶³ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 13.05.1991, p. 03. Porto Alegre.

⁶⁴ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 21.11.1990, p.10. Porto Alegre.

⁶⁵ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 10.10.1990, p. 09. Porto Alegre.

Vargas. Sim todas, eu acho gostavam do Getúlio Vargas. Meu avô, deus o livre quando o Getúlio Vargas morreu, ele quase morreu de desgosto” (GELDA PINTO RIBEIRO)⁶⁶.

A questão que se coloca aqui é justamente como é arquitetada esta máquina política, para se chegar a este saudosismo. Ou seja, como Vargas vai se utilizar da habitação enquanto mecanismo político para se autoprojetar no seio das classes populares, bem como o PTB vai através desta imagem, e deste programa habitacional construir terreno para as suas ambições políticas.

O Getúlio era homem simples apertava a mão de todo mundo, muito simples. Fez tanta coisa boa o Getúlio, né agente tem que se lembra dessas coisas boas, não das coisas ruins do governo, mas das coisas boas, tanta coisa boa, olha só o IAPI, só aposentadoria, assistência social, médico, tudo isso que os outros tão fazendo é continuação daquilo, né (CAETANO PETRILLO)⁶⁷.

A imagem de Vargas é reverenciada com entusiasmo e carinho, como se o acesso à propriedade não fosse um direito, de cidadania. Na verdade Cidadania e Propriedade são dois conceitos intrinsecamente ligados e indissociáveis. No entanto, a questão é tratada como privilégio. O que ocorre segundo Konder (1986, p. 116), é que no Brasil “os proprietários vêm ostensivamente cerceando as liberdades [...]” Isso se deve ao fato de que o cidadão não se vê como cidadão, portador de direitos e deveres, membro, ativo da pólis. Mas, como mero espectador. Este cidadão forjado nos anos 30, como bem nos lembra Saviani (1986) não está capacitado a participar das decisões, opinar sobre os rumos da sociedade, interferir, apresentar seus pontos de vista e principalmente contrastá-los com outros, tantos diversos. Por isso, é facilmente manipulado, por uma política pública que assume outros fins que não o direito de propriedade propriamente reconhecido. Para Molin (2005, p. 51), “É esse trabalhador desqualificado que vai se transformar na massa de manobra do getulismo vai ser altamente sensível a parte consensual da CLT”. Segundo Cohn (2000, p.388), cidadãos são aqueles cobertos por um sistema de proteção social, uma vez que contribuem com ele. É, portanto pelo trabalho que os problemas sociais brasileiros transformam-se em questão social. Com isso “Cidadão, portanto, distingue-se agora dos pobres: questão social dos trabalhadores, ou das classes assalariadas urbanas, passa a se constituir, a partir de 1930, como uma questão da cidadania [...]”. A partir de então, vale dizer que é, portanto “via trabalho que determinados

⁶⁶ Entrevista concedida à autora, em: 13.12.2008, p.01. Porto Alegre.

⁶⁷ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 21.11.1990, p.13. Porto Alegre.

problemas sociais da realidade brasileira transformam-se em questão social, e como algo pertinente à esfera pública”. Nas entrevistas há um misto de saudosismo, ao mesmo tempo de barganha política. “Eles criaram isso aí pra não se incomoda. E isso aí graças a Getúlio Vargas. Foi iniciativa do Getúlio Vargas mandá edificá essa enormidade de apartamentos que aqui tem” (OSCAR BOHNS)⁶⁸.

A propaganda construída durante o Estado Novo torna-se a mola mestra deste paternalismo getulista; que vincula como principal meio de propaganda a *palavra empregada*, neste sentido, o ano de 1942 é de fundamental importância, pois que com a efetiva entrada do Brasil ao lado dos aliados, começavam a ruir as estruturas do Estado Novo. Sendo assim, Vargas procurava mobilizar as massas a ingressarem no partido Trabalhista Brasileiro. O controle ideológico, segundo Garcia (1982) exercido pela propaganda, permitia de forma ampla e imediata, a difusão de mensagens legitimadoras, deixando ao povo a tarefa de reforçá-las. Políticas públicas de amparo à família tornavam-se relevantes ao Estado, pois implicavam na promoção da tranquilidade coletiva, conforme salienta Gomes (1999).

Vejam os como o ministro do Trabalho, Alexandre Marcondes Filho, reiterava o discurso de Vargas:

Hoje é o próprio governo que protege o operário em seu trabalho, que lhe assegura lar próprio, quem agora chega no íntimo desse lar para entregar ao trabalhador e à sua família o alimento são e barato que lhe assegure maior bem estar [...].

[...]. O Estado Nacional prometeu aos trabalhadores a resolução de problemas que representam velhas aspirações do proletariado. Os trabalhadores do Brasil sabem que o Sr. Getulio Vargas nunca faltou à palavra empenhada “(AMF 42-06.25)”⁶⁹.

É interessante observar o quanto a idéia de cidadania, associada à participação no mercado de trabalho está presente na memória do trabalhador, pois ele se vê como cidadão, porque contribui e participa deste mercado de trabalho. Neste caso, a cidadania não é resultante da construção social deste mercado, no qual sem o trabalho destes cidadãos não existe. Em entrevista feita, a pergunta motivadora foi: Na época em que foi feita a construção foi para atender a todos os operários da indústria? A resposta foi à seguinte:

Olha, eu tenho a impressão que não, mas acontece assim, foi bastante, vamos dizer um termo muito em voga assim, revolucionário, porque deu oportunidade assim ao trabalhador, aquele que tinha uma profissão bem definida e tinha uma remuneração

⁶⁸ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 11.10.1990, p.10. Porto Alegre.

⁶⁹ FGV/CPDOC Arquivo Alexandre Marcondes Filho (Discurso).

assim um pouco acima da média, dele adquirir a sua casa sem depender daquele protecionismo, do pistolão, do cartão do político (ELOY DIAS DOS ANGELOS)⁷⁰.

O Partido Trabalhista Brasileiro encarregou-se de fazer política num bairro tradicionalmente operário e getulista. A pessoa Getúlio Vargas é desassociada do partido, no entanto, o partido não é desassociado da imagem de Vargas. O Trabalhismo é o aporte ideológico do qual o PTB se utiliza para tirar vantagens. Segundo nos ressalta Jurandir Martins da Rosa⁷¹, ao ser perquirido sobre qual o partido mais forte, na vila a resposta foi essa: “[...] era o partido mais forte, o PTB. O IAPI era de viés trabalhista.” De acordo com Ana Vera Casanova Moreira⁷², ao ser perguntada sobre a influência do PTB no conjunto residencial, em suas memórias lembra que “Tem supermercado perto, né, tem açougue e antes era só na entrada da vila, que era até um armazém com o nome de PTB”.

O meu pai fazia parte do comitê do PTB na época. Aliás, o maior partido parte do pessoal do IAPI era petebista, né. Então quando ele veio, o Vargas, veio o Brizola, o Pasqualini, enfim, fizeram aquela inauguração. O PTB dominava mesmo, era trabalhista. Eu acho que 90% eram petebistas (JOSÉ SALVADOR)⁷³.

Em relação à troca de favores:

Eles os políticos do PTB, faziam tudo em prol do IAPI, como eu te disse nós éramos uma família, todo mundo conhecia todo mundo. Gilberto Bruno tinha comitê na casa dele, mais eu acho que tinha mais. Concorria aqui para vereador por eleição, saia 2, ou 3, para todo mundo centralizar o voto neles aquele que tava representando o IAPI (JOSÉ SALVADOR)⁷⁴.

Para Walter Fleck⁷⁵ “Naquele tempo aqui na vila dominava o trabalhismo. Eleição aí, duzentas, duzentas pessoas numa urna, cento e noventa era PTB”. Outra contribuição, pertinente é a da dona de casa Aida Pereira Aquino, que em suas memórias relembra que:

Os políticos do PTB vinham fazer propaganda, vinham revisar, ver o que agente tava precisando. Arrumavam muita coisa. Era um partido forte. O trabalhismo. Depois começaram a colocá funcionário que não era credenciado, não eram industriários, entravam assim por amizade, esse funcionário, atrasava três, quatro prestações, ele

⁷⁰ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 17.12.1990, p. 12. Porto Alegre.

⁷¹ Entrevista concedida à autora em: 12.12.2008, p. 04. Porto Alegre.

⁷² BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 29.10.1990, p. 04. Porto Alegre.

⁷³ Entrevista concedida à autora, em: 14.01.2009, p.03. Porto Alegre.

⁷⁴ Idem.

⁷⁵ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 10.10.1990, p. 02. Porto Alegre.

tirava, e botava um amigo, apadrinhamento, tinha bastante por funcionários que foram entrando depois, era bastante (AIDA PEREIRA AQUINO)⁷⁶.

Os Institutos de Previdência Social serviram como mecanismo de integração para cargos político-administrativos da estrutura previdenciária. Neste sentido, salienta Delgado (1989, p.138) o ministro João Goulart “pretendia revigorar e renovar a estrutura da Previdência Social, objetivando com isso usá-la como mecanismo de sustentação do populismo governamental”. A Previdência era a forma mais explícita de cooptação na relação Estado-Sindicato.

O sindicato exerceu papel fundamental nesta engrenagem montada para a efetiva manutenção da ordem, para com as classes populares, pois que, quando indagado nas entrevistas sobre a relação sindicato e IAPI, a resposta foi esta: “[...] maioria, sim acredito que todos, era uma das condições, uma forma de controlar, né” (JOSÉ SALVADOR)⁷⁷. O controle da ordem, ou seja, da harmonia social era feito através da justiça social distributivista. Toda a propaganda estadonovista salienta-se: foi arquitetada através da palavra falada. Com isso, os discursos de Vargas e seus partidários exaltavam muito a família, como elemento comum a todos. Desta forma, os trabalhadores (cidadãos) faziam parte da grande família brasileira, que era representada, na arena política, pós-45, pelo PTB.

O alargamento da participação política é acompanhado de perto pela mesma burocracia que restringiu esta participação, em anos anteriores. Todavia a habitação, neste caso, os bairros operários, torna-se mecanismos de controle e redutos de votos, para o trabalhismo. Sejam os moradores, operários da fábrica, sejam eles pertencentes à cúpula do partido, bem como elementos da alta burocracia dos Institutos. A grande questão social, nesta conjuntura era incorporar de forma controlada o proletariado industrial à cidadania social. Reside aí a preocupação do MTIC, com a criação do IAPI. A construção desta cidadania passava por:

[...] isso, para o Estado nacional, a resolução da questão social precisava incluir todos os problemas de caráter econômico e social que diziam respeito ao bem-estar do povo, pois, para o governo Vargas, o trabalho não era simplesmente um meio de “ganhar a vida”, mas, sobretudo um meio de “servir a pátria”. [...] Tratava-se, de fato, de uma “concepção totalista de trabalho”, atenta às mais diversas facetas da vida do povo brasileiro: saúde, educação, alimentação, habitação etc. (GOMES, 1999, p.59).

Para contemplar o projeto de “cidadania regulada”, e da própria “estadania”, foi criada

⁷⁶ Entrevista concedida à autora em: 18.12.2008, p. 03. Porto Alegre.

⁷⁷ Entrevista concedida à autora em: 14.01.2009, p.02. Porto Alegre

na vila do IAPI, uma associação de moradores, por volta de 1952, conhecida como AMOVI (Associação dos Moradores da Vila do IAPI). No entanto, o que era para ser uma instituição reivindicativa tornou-se uma instituição recreativa; uma sociedade de confraternizações.

Talvez essa postura política, não se dê por ato de consciência explícito; mas, implícito; diferente da ação governamental no qual a questão é: manter o trabalhador ocupado, menos com política. Isso se deve na medida em que os organizadores da Associação de Moradores, enquanto cidadãos foram forjados dentro de um processo educacional, articulado pelo Estado, em 1930, no qual diferentemente da perspectiva de Marshall (1967), que contemplava uma educação voltada a formar cidadãos contestadores, articuladores, interpretativos, com livre liberdade de escolha. No Brasil, a educação foi fomentada por uma série de valores dentre os quais se destaca segundo Gomes (1999) a moral, o trabalho, a disciplina, bem como o culto à nacionalidade e a personalidade. Nas palavras de Vêras e Bonduki (1986, p. 64) “As SABs estabelecem uma relação clientelista com políticos populistas cujo objetivo era obter equipamentos urbanos indispensáveis, tendo criado uma tradição de lutas atomizadas e particularistas que ainda hoje está presente no movimento popular”.

A consequência, da falta de uma organização política autônoma gera o que José Murilo de Carvalho denomina de “estadania”; ou seja, a busca de melhorias ocorre não através de um direito inerente ao indivíduo de cidadania; uma vez que a sociedade independentemente de renda contribui no todo para a estruturação desta mesma sociedade.

Mas, a busca por tais melhorias ocorre através da aliança direta com os poderes públicos, desconfigurando o próprio conceito de cidadão; qual seja; o de não só ter condições mínimas de habitação quanto de participar, de ter acesso, em seus complementos de infraestrutura. Direito esse que se resume em ser sujeito de direitos e deveres, extensivamente.

Eles (AMOVI) trabalhavam assim, eles não saíam da sede, vinham políticos do PTB, oportunistas, vinham pra sede deles, viu, pra fazer cartaz. Então eles diziam assim, ô deputado Floriciano Paixão, ô deputado não sei do que, o deputado tal, você consegue isso para nós? O deputado ou vereador naturalmente atrás de cartaz, de um progresso político às custas de uma comunidade carente, eles aceitavam. Isso tudo aqui na época quem predominava aqui no IAPI era o PTB. Getulistas (HEITOR DAS NEVES)⁷⁸.

Olha a nossa associação, como eu te disse, foi sempre de origem trabalhista, né. E depois aí nos tinha o deputado Floriceno Paixão que foi um que nos auxílio muito [...]. E isto tudo era gente trabalhista (WALTER FLECK)⁷⁹.

⁷⁸ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 09.01.1991, p.03. Porto Alegre.

⁷⁹ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 10.10.1990, p.08. Porto Alegre.

O vizinho Caetano mora lá há bastante tempo, talvez ele lembre algumas coisas em relação a associação da vila né. Por que ele sempre foi entrosado na época do Getúlio ainda do PTB, por isso que existia PTB, porque o Getúlio era o patrono daqui né, porque aqui foi criada essa vila pelo Getúlio. Agente agradece e o pessoal daqui todo ele é, é mais é, falô sobre que é do Getúlio né. É na época mesmo ele veio nos visitar mais de uma vez quando mesmo quando era presidente né. Eu tinha um tio que morava aqui na Brasiliano de Moraes , Breno Viseu, ele é irmão da minha mãe e ele também, ele fazia bailes e aí caso unia o pessoal para fazer comitê (INÊS TERESINHA DIAS BENEDETTI)⁸⁰.

Em geral, durante as entrevistas ficou bastante claro qual o papel da AMOVI, naquela sociedade. Ou seja, como a mesma era vista e percebida, por aqueles que vivenciaram a sua construção e idealização. Ressalta-se o papel recreativo da mesma.

A AMOVI, criada inicialmente com o intuito de representar os moradores da vila nas suas questões junto aos poderes públicos, Prefeitura, Estado [...]. Com o tempo, acabou se tornando mais um clube do que propriamente uma associação de moradores (ANTÔNIO CARLOS PONTES)⁸¹.

[...] funcionando sempre como uma sociedade assim onde a Tuma se reúne lá, joga bocha, jogo de carta, toma uma cerveja (CARLOS ONOFRE TRAININI)⁸².

Tinha essa AMOVI, ali que funcionava aqui em baixo [...] então até tinha reuniões, ali tinha bailes, tinha o esporte, de noite o pim-pom essas coisas, distração né. E tinha um salão de baile aqui em cima da vila, né (RAUL NIQUETTE DA ROCHA)⁸³.

Além da AMOVI, ficou claro que havia outras instituições responsáveis por fomentar atividades recreativas, na comunidade do IAPI. Vejamos:

Havia o clube Elite na entrada da Vila [...] que realizava bailes nos fins-de-semana, era uma sociedade bailante. As pessoas se associavam mediante uma contribuição mensal e os bailes começavam às oito da noite e terminavam à uma da madrugada. [...] Do outro lado tinha a sede do Sindicato do Fumo que fazia festas no seu salão e também o cedia para a Vila e era no lado oposto ao Elite (ELOY DIAS DOS ANGELOS)⁸⁴.

É pertinente ressaltar a importância das instituições, enquanto mecanismos formadores de opiniões, que sem sombra de dúvida acabam servindo de instrumento político para a

⁸⁰ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 16.10.1990, p. 16. Porto Alegre.

⁸¹ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 01.04.1991, p. 03. Porto Alegre.

⁸² BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 26.10.1990, p.09. Porto Alegre.

⁸³ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 25.10.1990, p.08. Porto Alegre.

⁸⁴ BRRSAHPAMV: 19.2.12 Secretaria Municipal da Cultura – Memória dos Bairros, entrevista concedida em: 17.12.1990, p.15. Porto Alegre.

concretização de projetos mais amplos dos quais a sociedade desconhece em seu sentido mais estrito. Neste caso, não poderia faltar a este conjunto residencial; a Igreja, a Associação de Moradores, uma área de lazer ampla, os Colégios públicos e privados; enfim, toda uma estrutura que se encarrega de envolver a comunidade, dentro de um projeto mais amplo, que com certeza não se trata, de mero acaso.

Esta estrutura está assentada em forte conteúdo ideológico, cujo objetivo é criar e formatar um tipo exclusivo de cidadão, que o país ainda não conhecia, pois que a cidadania como resultado de instituições era algo bastante novo, para a política brasileira. A doutrina Católica e a Igreja foram simultaneamente, sem sombra de dúvida, um dos pilares do chamado pluralismo limitado, presente no seio do Estado Novo, e que acabou deixando fortes heranças. Lembramos que a “legislação de Vargas satisfazia muitos aspectos da doutrina social da Igreja” (MAINWARING, 2004, p. 52).

Através do Estado, a classe dominante monta um aparelho de coerção e de repressão social, que lhe permite exercer o poder sobre toda a sociedade, fazendo-a submeter-se às regras políticas. Por isso, estudar a década de 30 é de crucial importância política, histórica e cultural em nosso país, pois, de forma alguma podemos deixar passar em branco os seus pequenos aspectos, que no todo formam o imenso quebra-cabeça, responsável ainda hoje, pela falta de mobilização política e pela apatia do cidadão brasileiro, bem como pelo não reconhecimento da cidadania enquanto elemento fundamental para a consolidação das instituições democráticas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho propôs uma reflexão sobre a estruturação e formatação da cidadania brasileira que, a partir de 1930, passa a ganhar contornos institucionais nítidos. Isso se deve ao fato de que, no período anterior a 1930, a cidadania enquanto instituição estava na chamada informalidade. Weffort (1978) salienta que a passagem do campo à cidade significa o primeiro passo para a conversão do indivíduo em cidadão politicamente ativo e para a dissolução dos padrões tradicionais de submissão aos potentados rurais. Os potentados rurais, aqui, são representados pelo coronelismo, que se empenhou em construir uma sociedade pautada no voto de cabresto, que caracterizou a Primeira República e marcou a vida política brasileira neste período.

Observa-se que ao longo dos primeiros anos do século XX, o Brasil começou a dar seus primeiros passos rumo à industrialização. A cidade passa a se constituir o centro das decisões políticas e o país começa a perder o estigma de um país rural. O ano marco desta transformação é 1930, pois, a partir deste momento, uma perspectiva de democracia começa a se visualizar com a entrada dos setores médios urbanos e do operariado na vida política. Era a modernidade que chegava; e com ela, um novo arranjo político e econômico viria a ser a tônica desta nova sociedade. Caberia ao Estado brasileiro, nesta conjuntura, assumir uma nova postura com as classes populares, ultrapassando o mero tratamento de que a questão social era uma questão de polícia.

Em nível político, o povo ganha mais espaço com o direito de voto às mulheres, bem como com o novo Código Eleitoral que estabelece o voto secreto. Sendo assim, podemos caracterizar o sistema político, quanto à incorporação das classes populares em três etapas: aquele que se estabelece de 1822-1889; quando o povo; ou não vota por ser escravo, ou porque não possui renda; aquele que vai de 1889-1930, que abrange um número reduzido de pessoas, em razão da exigência de ser alfabetizado para votar e pelo fato da maioria da população estar concentrada no campo; onde as oligarquias controlavam a máquina política através do coronelismo. E, por último, aquele que se estende de 1930 aos dias de hoje, no qual o governo inclui as classes populares através da educação, principalmente o ensino técnico, estabelece o voto secreto, mas mantém estreito controle sobre instituições autônomas de classe, por exemplo, o sindicato, e inclui os analfabetos com a nova constituição de 1988.

O trabalho objetivou discutir o conceito de cidadania no Brasil. Para isso nos

debruçamos sobre duas conceituações teóricas: a de Wanderley Guilherme dos Santos e a de José Murilo de Carvalho. Estes autores traduzem a cidadania brasileira em dois conceitos significativos e sugestivos: “cidadania regulada” e “estadania”. Ao analisar a construção da cidadania brasileira, inserimos um estudo de caso -“A Vila Operária do IAPI” -, construída em meio à década de 1940, fruto de uma política habitacional, iniciada pelo Estado ainda nos anos 30, quando da criação dos Institutos de Previdência. Esse conjunto habitacional representa um marco de transição socioeconômica da cidade de Porto Alegre, fortemente abalada neste período por uma enchente de grandes proporções que acabou deslocando o tradicional centro industrial da cidade para a Avenida Assis Brasil. A Era Vargas marca o surgimento das políticas de habitação social no Brasil.

Este trabalho partiu das seguintes indagações: *A política habitacional, no caso o projeto do IAPI, serviu como instrumento político de controle da classe operária? Foi possível ao Estado realizar esta política porque a forma de incorporação da massa trabalhadora estruturou-se a partir de um projeto de cidadania regulada?* Acredita-se que foi possível demonstrar como o Estado, através da habitação enquanto instrumento de controle e de par com uma política mobilizadora regulou a cidadania, com objetivo de definir a vida dos operários dentro e fora das fábricas. A habitação constituiu-se, assim, num mecanismo espacial de alienação do morador-trabalhador, pois a cidade aparece para o mesmo de forma insuficiente, incompleta e parcial.

O projeto habitacional estruturado em 1930 contou com uma importante contribuição teórica da arquitetura inglesa, francesa e alemã. A construção empregada estava articulada para que o operário e sua família circulassem dentro de um espaço socioeconômico, de uma maneira a não questionar a ordem vigente, muito pelo contrário, a subordinar-se a esta ordem, seja pelo receio de perder o que haviam conquistado, pois que os institutos, num primeiro momento, alugavam os imóveis. Ou por que inseridos em um projeto paternalista de Estado, característico da formação política brasileira, não se viam como cidadãos ativos, mas entendiam com certa passividade, que aquela propriedade, não era resultado do seu trabalho, mas sim, uma doação por parte de um Estado, cujo interesse era a harmonia social entre as classes.

O paternalismo aqui constitui traço marcante de nossa cultura, forjada no campo, onde a figura do grande fazendeiro era representativa desta imagem. A família aparece nos discursos bem como na representação como o núcleo fundamental dos conjuntos residenciais e; neste sentido, levantar-se contra a ordem, poderia significar o questionamento da própria família como “célula mater”. Bonduki (1999) ressalta que a arquitetura moderna estava

fortemente impregnada de preocupações com a economia, produtividade, racionalidade e padronização.

O Estado assumia através do personalismo de Vargas, um papel de referência, Vargas foi o presidente, na memória do operário, responsável pela aquisição da casa própria. A cidadania concedida é aquela na qual o trabalhador passivo frente às instituições políticas percebe a propriedade como um presente do Estado que se preocupa com o seu bem estar, de sua grande família, da nação brasileira. O Estado que se articula em 1930, e que se caracteriza pelo intervencionismo econômico e social, concretiza nestes conjuntos habitacionais o ideal de proteção e controle do trabalhador, pois regula nestes espaços inclusive o tempo livre do trabalhador, com diversas atividades sócio-recreativas promovidas ou controladas pelo Estado.

Bonduki (1995) esclarece essa questão, quando enfatiza que, além de edificar o espaço da moradia, cabia ao poder público montar uma estrutura de equipamentos destinados a manter entretidos os trabalhadores e sua família, reproduzindo os valores ideológicos defendidos pelo aparato estatal. A cidadania regulada é facilmente perceptível na montagem do conjunto habitacional, pois que submete o trabalhador e sua família, a um espaço, no qual, sua circulação é determinada por barreiras já ali postas, sejam estas naturais ou institucionais com o objetivo de regular o tempo livre e não livre deste operário. A casa, por ser objeto de desejo acaba por ser também objeto de manipulação, pois o medo de não se enquadrar neste projeto de cidadania encaminhada pelo Estado, faz com que o trabalhador não questione a ordem vigente. Aqui o elemento definidor da cidadania é a estratificação ocupacional e não os valores políticos, no melhor padrão já definido por Wanderley Guilherme dos Santos.

A partir de 1945, com o processo de democratização, a presença das massas urbanas na política, como elemento novo do processo, as transforma em peça-chave para aqueles que pretendem conquistar um posto político – executivo ou legislativo – e se apresentarem como representantes do povo. Surgem assim agremiações partidárias, vinculadas ou às antigas oligarquias, ou ao personalismo de Vargas, partidos que Weffort (1978) vai denominar de patronagem.

O PTB, partido que reunia a base sindical varguista, vai tirar benefícios próprios, principalmente eleitorais, da política para com os trabalhadores na mediada em que se transforma no herdeiro direto do trabalhismo. Ficou bastante explícito nas entrevistas realizadas, o quanto o PTB era bem visto naquela comunidade, na medida em que a mesma associava o PTB à figura de Vargas, e neste sentido à construção do conjunto de moradias.

Em algumas das entrevistas, é nítida a ênfase dada ao fato de que a vila constituía-se

em um bairro onde o petebismo dominava. Embora não possamos computar em números, pois no que tange a este período não é possível fazer a contagem de votos por bairros, não há dúvida, o quanto a dominação política do PTB está presente nesta comunidade. Algo revelador é que a comunidade tinha a percepção de que o PTB utilizava-se do conjunto para fazer propaganda política, através da Associação de Moradores do Bairro (AMOV). A Associação de Moradores não se constitui num núcleo de reivindicações por força de uma comunidade operária autônoma e forte. Ela foi o modelo mais acabado de “*locus*” de entretenimento, e soluções pautadas pelo favorecimento político. Ficou bastante claro, também, nas entrevistas que esta mesma comunidade sabia barganhar com o partido em benefício próprio, o que nos aproxima da estadia de José Murilo de Carvalho. A estadia é perceptível uma vez que, desde o início de nossa formação histórica, fomos estruturados por um Estado fortemente centralizador que imprimiu marcas de favorecimento, cooptação e dependência.

O Estado brasileiro, pelo menos até 1930, não procurou fomentar a educação popular. Sua base social era rural, portanto controlada por setores ligados à grande propriedade, que não viam com bons olhos qualquer manifestação social autônoma, de reivindicação de mudanças. Mudar esta realidade significaria mexer na grande propriedade. Observamos que estes traços políticos que marcaram a nossa história perpassam a Primeira República; e quando, mesmo depois de o Estado “olhar” a questão social; a herança cultural deixada pelo Brasil rural, ainda se faz presente. Desta maneira, o famoso jeitinho de obter favores públicos em troca de benefícios privados também se instalou, quando da estruturação dos Institutos de Previdência e de sua política de moradias. Segundo alguns entrevistados, o clientelismo ganhou força, na medida em que as relações pessoais em alguns casos foram determinantes na hora da aquisição da casa própria.

A ordem das inscrições não foi respeitada, muitos foram os favores políticos diretos e indiretos. Afinal, para qual classe social o IAPI foi construído? Para a “elite” dos Institutos e altos funcionários das indústrias, ou para o operário de chão de fábrica? A pesquisa revelou, que ambos foram beneficiados, no entanto os primeiros por sua influência em razão dos cargos que ocupavam, tiveram mais facilidade na hora da aquisição, bem como para manter financeiramente o imóvel. Já os operários de linha de frente passaram por certas dificuldades, para obter o imóvel. Ficaram mais tempo na fila de espera e também tiveram que concentrar mais energia familiar para conseguir pagar o aluguel.

O apadrinhamento político ficou claro nas entrevistas. Outro dado importante é que muitos dos que foram beneficiados, não eram do setor industrial. O IAPI, na realidade, não

tinha por meta atender à demanda imobiliária de toda a classe operária ligada à indústria, mas resultou num importante canal de propaganda política. Isto pode ser a explicação do fato que até hoje na comunidade há um saudosismo relativo à figura de Vargas. Neste caso, podemos afirmar que o bairro constituiu um importante reduto político, que serviu de lastro na campanha presidencial de 1950, na cidade de Porto Alegre. As eleições de 1950, no Estado do Rio Grande do Sul, demonstraram a força do PTB, já que este foi o partido que conquistou maior número de cadeiras na Câmara Federal, no Senado e na Assembléia Legislativa. O PTB também ficou com a maioria dos cargos mais altos do poder executivo. Claro que não temos a pretensão de afirmar que a política habitacional foi determinante para a hegemonia do partido trabalhista, obviamente que não. Mas consideramos que a habitação, no imaginário popular é um valor e sua conquista um elemento de arrematamento de voto. O IAPI sozinho não fez a eleição de 1950 na capital, mas contribuiu para alavancar a imagem de Vargas e seus companheiros de partido, junto às classes populares. Ressaltamos que a Vila do IAPI, correspondia em termos de população a um município de médio porte, pois que sua população perfazia um total de 15.200 habitantes. Quando os entrevistados afirmam que o PTB era o partido preferido, isso não se dá somente por uma vasta construção de idéias, se dá em razão do mesmo trazer como emblema de campanha a vasta legislação social articulada e criada por Vargas, concretizada nas moradias.

Sintetizando, o conjunto residencial do Passo D'Areia, mais conhecido como Vila do IAPI foi, sem sombra de dúvida, um dos projetos mais bem acabados deste empreendimento governamental do início dos anos 40. Sua beleza estética ressalta aos olhos de quem hoje visita o conjunto e remete aos famosos bairros industriais da capital londrina, nos quais o mesmo foi inspirado. A tranquilidade que transparece no bairro faz parte de um bem acabado projeto ideológico montado no seio do Estado Novo, cujo objetivo era a permanência tranqüila da ordem social, que privilegiava o individualismo e a privacidade dos moradores sob a salvaguarda do Estado.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Edinara Terezinha de. **Democracia, Orçamento Participativo e Clientelismo: um estudo comparativo das experiências de Porto Alegre/RS e de Blumenau/SC**. 2005. 247 p.
- ALMEIDA, Maria Soares de. “**Habitação Operária no Brasil – um resgate histórico**”. In: MACHADO, Denise B. Pinheiro, VASCONCELLOS, Eduardo Mendes de (org). *Cidade e Imaginação*. Rio de Janeiro: UFRJ/FAU/PROURB, 1996, p. 223-227.
- _____. **Cidade em transformação - a trajetória de uma avenida**. Porto Alegre, 1940 [recurso eletrônico]. In: Encontro Nacional da Anpur (12: 2007 maio 21-25: Belém, PA). *Anais* [recurso eletrônico]. Belém: UFPA, 2007. 19 p.: il.
- _____. **Políticas públicas da habitação e do transporte: o caso da região metropolitana de Porto Alegre**, 1989. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- ALMINO, João. **Os democratas autoritários**. São Paulo: Brasiliense, 1980.
- ARAUJO, Maria Celina D'. **O segundo governo Vargas 1951-1954: democracia, partidos e crise política**. São Paulo: Ática, 1992.
- _____. **Sindicatos, carisma e poder: o PTB de 1945-65**. Rio de Janeiro: FGV, 1996.
- ANTIGAS, Fotos. Porto Alegre. Getulio Vargas. Disponível em: <http://fotosantigas.prati.com.br/FotosAntigas/busca.asp>. Acesso em: 15 jun. 2009.
- AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luis Aureliano Gama de. **Habitação e Poder**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- BARBOSA, Leticia Maria. **As Relações Topofílicas na Vila do IAPI em Porto Alegre**. UFRGS, 2008. 108 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Geociências. Programa de Pós-Graduação em Geografia. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

BAQUERO, Marcelo; PRÁ, Jussara Reis. **A democracia brasileira e a cultura política no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.

BAQUERO, Rute A. **Empoderamento: questões conceituais e metodológicas**. REDES. Santa Cruz. V.11, n.2, 2006, p.1-77-94.

BLAY, Eva A. **Habitação: A política e o habitante**. Petrópolis, Vozes, 1978.

_____. **“Dormitórios e Vilas Operárias: O Trabalhador no Espaço Urbano Brasileiro”** in: VALLADARES, Licia do Prado (org). *Habitação em questão*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980, p.143-154.

BONDUKI, Nabil. **“Crise de Habitação e a luta pela moradia no pós-guerra”** in: KOWARICK, Lúcio (org). *As lutas sociais e a cidade: São Paulo, passado e presente*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988, p. 95-132.

_____. **Origens da habitação social no Brasil**. *Arquitetura moderna, lei do Inquilinato e difusão da casa própria*. São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 1998.

_____. **Origens da Habitação Social no Brasil**. Estação Liberdade. São Paulo. 1999.

_____. **“Habitação, Estado e Movimento Moderno: A ação dos IAPs”**. IN: FARRET, Ricardo L. (org). *Modernidade, exclusão e a espacialidade do futuro*. Brasília: ANAIS/ANPUR, 1995, p 836-851.

BODEA, Miguel. **Trabalhismo e Populismo**. Porto Alegre: Ed. Da Universidade/ UFRGS, 1992.

CARONE, Edgard. **Movimento operário no Brasil (1945- 1964)**. São Paulo: DIFEL, 1981.

CARVALHO, José Murilo de. **Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual**. In: *pontos e bordados – escritos de história e política*. Belo Horizonte, Ed. UFMG, 1998.

_____. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2004.

_____. **A construção da ordem**. Rio de Janeiro, Campus, 2006.

COSTA, Caio Túlio. **O que é Anarquismo**. São Paulo. Brasiliense, 1990.

COHN, Amélia. **“A questão social no Brasil: a difícil construção da cidadania”** in: MOTA, Carlos Guilherme (org). Viagem incompleta: a experiência brasileira (1500 – 2000): a grande transação. São Paulo: SENAC, 2000, p. 383- 404.

CHOAY, Françoise. **El urbanismo utopias y realidades**. Barcelona: Lumen, 1970.

DELGADO, Lucilia de Almeida Neves. **PTB: Do Getulismo Ao Reformismo (1945-1964)**. São Paulo: Marco Zero, 1989. 317 p.

DEGANI, José Lourenço. **Tradição e modernidade no ciclo dos IAPs: O conjunto residencial do Passo D’Areia e os projetos modernistas no contexto da habitação popular dos anos 40 e 50 no Brasil**. Porto Alegre: UFRGS, 2003. 177f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) – Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

DINIZ, Eli. **“Engenharia institucional e políticas públicas: dos conselhos técnicos as câmaras setoriais”** in: PANDOLFI, Dulce Chaves (org). Repensando o Estado Novo. Rio de Janeiro: FGV, 1999, p. 21-38.

EDURADO, Ítalo Romano. Origem e Evolução Legislativa da Previdência Social no Brasil. Aula (13) pdf. Disponível em: Ver: <http://www.vemconcursos.com/arquivos/aulas/italo>> Acesso em: 15 jun. 2009.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**. Porto Alegre: Globo, 1976.

FARIAS, Damião Duque de. **Em defesa da ordem: aspectos da práxis conservadora católica no meio operário em São Paulo (1930-1945)**. São Paulo, editora HUCITEC, 1998.

FAUSTO, Boris. **A revolução de 1930. Historiografia e História**. São Paulo. Brasiliense. 1970.

_____. **“O Estado Novo no contexto internacional”** in: PANDOLFI, Dulce Chaves (org). Repensando o Estado Novo. Rio de Janeiro: FGV, 1999, p. 53-72.

_____. **“Expansão do café e política cafeeira”**. In: CARDOSO, Fernando Henrique. (org). O Brasil Republicano: estrutura de poder e economia (1889-1930). Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

FAYET, Carlos M. **Vila do IAPI: patrimônio cultural da cidade**. Porto Alegre: Secretaria do Planejamento Municipal, 1994. 142 p.

FONSECA, Pedro Cesar Dutra. **Vargas: o capitalismo em construção 1906-1954**. São Paulo: Brasiliense, 1989.

GARCIA, Nelson Jahr. **O Estado Novo: Ideologia e Propaganda Política: a legitimação do Estado autoritário perante as classes subalternas**. São Paulo: Loyola, 1982.

GOMES, Ângela de Castro. **“Ideologia e Trabalho no Estado Novo”** in: PANDOLFI, Dulce Chaves (org). *Repensando o Estado Novo*. Rio de Janeiro: FGV, 1999, p. 53-72.

_____. **A Invenção do Trabalhismo**. São Paulo: Vértice, 1988.

GUNN, Philip. **“As Querelas do Urbanismo nos anos Vinte e Trinta”**. in: FARRET, Ricardo L. (org). *Modernidade, exclusão e a espacialidade do futuro*. Brasília: ANAIS/ANPUR, 1995, p 1178-1199.

HOBSBAWM, Eric J. **Mundos do Trabalho: novos estudos sobre história operária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

KONDER, Leandro. **“A questão da cidadania na transição democrática”**. In: COVRE, Maria de Lourdes M. (org). *A cidadania que não temos*. São Paulo: Brasiliense, 1986, p.109-117.

LAMOUNIER, Bolívar. **Formação de um pensamento político autoritário na primeira república**. Uma interpretação in FAUSTO, Boris. *História da Civilização Brasileira Tomo III, Vol.2*, pp.344-374 Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*. Rio de Janeiro: Ed. Nova Fronteira, 1997.
LIBRARIES, University. *Garden Cities (Parte 01)*. Disponível em: <http://www.lib.umd.edu/NTL/gardencities.html>>. Acesso em: 15 jun. 2009.

MAINWARING, Scott. **Políticos, Partidos e Sistemas Eleitorais: o Brasil numa perspectiva comparada**. São Paulo, *Novos Estudos Cebrap*, 29, março 1991.

_____. **A igreja católica e a política no Brasil: (1916-1985)**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

- MARSHALL, T. H. **Cidadania Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- MARTINS, Heloisa Helena Teixeira de Souza. **O Estado e a Burocratização do Sindicato no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 1979.
- MOLIN, Naiara Dal. **Sindicato e Estado no Brasil**: o sindicalismo no período populista e o Novo Sindicalismo. Porto Alegre: UFRGS, 2005. 185f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- NUNES, Edson. **A Gramática política do Brasil**: clientelismo e insulamento burocrático. Rio de Janeiro. Jorge Zahar, 1997.
- NUNES, Marion K.; COUTINHO, Mario F.; ABRÃO, Janete S. **Memória dos Bairros** : Vila do IAPI. Porto Alegre: Smc, 1991.
- PERUZZO, Dilvo. **Habitação: controle e espoliação**. São Paulo: Cortez, 1984.
- PUTNAM, Robert. **Comunidade e Democracia**: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2000.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça**: a política social na ordem brasileira. 3. Ed. Rio de Janeiro: Campus, 1979.
- _____. **Ordem burguesa e liberalismo político**. São Paulo: Duas Cidades, 1978.
- _____. **O Ex-Leviatã Brasileiro**: do voto disperso ao clientelismo concentrado. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.
- SAMPAIO, Maria Ruth Amaral de. **Habitação popular no período getulista**. O caso de São Paulo. Trabalho apresentado ao Congresso de Habitação na Cidade Industrial 1870-1950. Lisboa: mimeo, 1993.
- SAVIANI, Dermeval. **“Educação, cidadania e transição democrática”**. In: COVRE, Maria de Lourdes M. (org). A cidadania que não temos. São Paulo: Brasiliense, 1986, p.73-83.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **A Política Habitacional Brasileira**: verso e reverso. São Paulo: Cortez, 1989.

SOUZA, Célia Ferraz de. ; LAPOLLI, André. **A morte esperada de um patrimônio cultural urbano**: a Vila do IAPI de Porto Alegre [recurso eletrônico]. In: Encontro Nacional da Anpur (12: 2007 mai. 21-25: Belém, PA). Anais [recurso eletrônico]. Belém: UFPA, 2007.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **Democracia na América**. São Paulo: Nacional, 1969.

TRINDADE, Hélgio. **“Bases da democracia brasileira: lógica liberal e práxis autoritária”**, in: ROUQUIÉ, Alain, LAMOUNIER, Bolívar e SCHVARZER, Jorge (orgs). Como Renascer as Democracias. São Paulo, Brasiliense: 1985.

_____. **“Brasil em perspectiva: conservadorismo liberal e democracia bloqueada”** in: MOTA, Carlos Guilherme (org). Viagem incompleta: a experiência brasileira (1500 – 2000): a grande transação. São Paulo: SENAC, 2000.

TORRES, Alberto. **A Organização Nacional**. São Paulo: Ed. Nacional, [Brasília]: Ed. Universidade de Brasília, 1982.

_____. **O Problema Nacional Brasileiro**. São Paulo: Ed. Nacional, [Brasília]: Ed. Universidade de Brasília, 1982.

VARGAS, Getúlio Dornelles. **“Getúlio Vargas: discursos (1903-1929)”**. In: AITA, Carmen, AXT, Gunter (org). Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, 1997.

_____. **A campanha Presidencial (discursos)**. Rio De Janeiro, José Olympio, 1951.

VARGAS, Getúlio Dornelles. **A nova política do Brasil**. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1938.

VEM CONCURSOS. Origem e evolução Legislativa da Presidência Social no Brasil. EDUARDO, Ítalo Romano. Disponível em: <http://www.vemconcursos.com/arquivos/aulas/Italo_Romano_Aula13.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2009.

VÉRAS, Maura Pardini Bicudo; BONDUKI, Nabil Georges. **Política habitacional e a luta pelo direito à habitação**. In: COVRE, Maria de Lourdes M. (org). A Cidadania Que Não Temos. São Paulo: Brasiliense, 1986, p.39-72.

VIANNA, Luiz Werneck. **Liberalismo e sindicato no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

VILA DO IAPI: **Patrimônio Cultural da Cidade**. In: Vila do IAPI: patrimônio cultural da cidade. Porto Alegre: Secretaria do Planejamento Municipal, 1994.

WEFFORT, Francisco Correia. **O Populismo na política brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

WEIMER, Günter. **Arquitetura modernista em Porto Alegre: entre 1930 e 1945**. Porto Alegre: Ue, Porto Alegre, 1998.

Arquivos

- Arquivo Histórico de Porto Alegre – Moisés Velinho – BRRSAHPAMV
- Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil – FGV/CPDOC
- Museu de Comunicação Hipólito José da Costa
- Arquivo Pessoal